



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 079-2017-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 031-2016-02-01-OSINFOR/06.1

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE

ADMINISTRADA : FORESTAL ANITA E.I.R.L.

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 20 de abril de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 23 de julio de 2002, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante INRENA) y el señor Said Abensur de Brito suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 282 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-032-02 (fs. 259) (en adelante, Contrato de Concesión).
2. Mediante la Resolución de Intendencia N° 271-2008-INRENA-IFFS, de fecha 10 de octubre del 2008 fue aprobada la solicitud de Cesión de Posición Contractual del Contrato de Concesión, a favor de la empresa Forestal Anita E.I.R.L. (en adelante Forestal Anita)¹.
3. Mediante la Resolución Directoral N° 001-2015-GRU-GR-GGR-ARAU-GRRNGMA-SODA del 15 de julio de 2015, se aprobó el Plan Operativo Anual X (en adelante, POA X) de la Parcela de Corta Anual V² (en adelante, PCA V) correspondiente a la zafra

Dicha aprobación de Cesión de Posición Contractual se encuentra detallada en el considerando N° 15 (fs. 185 reverso) de la Resolución Directoral Ejecutiva N° 235-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS del 09 de setiembre de 2010 (fs. 185), que aprobó el Plan de Manejo Forestal reformulado, presentado por la empresa Forestal Anita E.I.R.L.

² **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.**

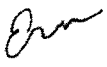
"Artículo 5°.- Glosario de términos

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".

2015-2016, vigente del 15 de julio del 2015 al 30 de abril del 2016³, sobre una superficie de 450.00 hectáreas (fs. 77).

4. Con Carta N° 105-2016-OSINFOR/06.1 de fecha 17 de marzo de 2016 (fs. 13), notificada el 21 de marzo de 2016 (fs. 14), 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 a Forestal Anita que se llevaría a cabo la supervisión de oficio al POA X, a partir del mes de abril de 2016.
5. Del 26 al 29 de abril de 2016, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión de oficio al POA X, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 0027-2016-OSINFOR/06.1.1 del 13 de mayo de 2016 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
6. Con la Resolución Directoral N° 161-2016-OSINFOR-DSCFFS del 30 de junio de 2016 (fs. 455), notificada el 09 de julio de 2016 (fs. 460), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra Forestal Anita, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley N° 29763⁴, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (en adelante, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI); así como por incurrir en una conducta que configura presunta causal de caducidad prevista en el literal e) del artículo 153° de la Ley N° 29763⁵, conforme se muestra a continuación:

 ³ De acuerdo con lo indicada en la "Resolución Jefatural N° 129-2003-INRENA del 10 de setiembre del 2003, que en su artículo 1° declaró que el periodo de la zafra para las concesiones forestales con fines maderables (...) culmina el 30 de abril"


 ⁴ **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley N° 29763.**
"Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento

(...)

207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

e. Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.

(...)

l. Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales extraídos sin autorización".

⁵ **Ley N° 29763.**

"Artículo 153.- Causales de caducidad de los títulos habilitantes

Los derechos o títulos habilitantes para el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre caducan en los siguientes casos:

(...)

e. Por el no pago del derecho de aprovechamiento a los cuales se encuentran sujetos, dentro de los plazos establecidos en el Reglamento de la presente Ley o en el título respectivo.

(...)"



Cuadro N° 1: Detalle de las presuntas conductas infractoras realizadas por la administrada

N°	Hecho	Norma presuntamente incumplida
1	Habría realizado extracciones forestales de 10.918 m ³ provenientes de individuos no autorizados, correspondiente a las siguientes especies: <i>Virola sp.</i> "cumala blanca" (5.320 m ³) y <i>Brosimum utile</i> "panguana" (5.598 m ³) ⁶ .	Literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
2	Habría facilitado a través de su concesión para que transporte el volumen de 5.320 m ³ de la especie <i>Virola sp.</i> "cumala blanca", proveniente de una extracción no autorizada ⁷ .	Literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

Fuente: Resolución Directoral N° 161-2016-OSINFOR-DSCFFS
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

Cuadro N° 2: Detalle de la presunta causal de caducidad realizada por la administrada

N°	Hecho	Norma presuntamente incumplida
1	Habría detectado que la concesionaria mantiene una deuda pendiente de US\$ 2,506.73 (Dos mil quinientos seis y 73/100 Dólares Americanos) por derecho de aprovechamiento forestal ⁸ .	Literal e) del artículo 153° de la Ley N° 29763

Fuente: Resolución Directoral N° 161-2016-OSINFOR-DSCFFS
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

7. Mediante escrito con registro N° 201604930 (fs. 463), recibido el 01 de agosto de 2016, la concesionaria presentó sus descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 161-2016-OSINFOR-DSCFFS.
8. Con la Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS del 22 de setiembre de 2016 (fs. 620), notificada el 26 de setiembre de 2016 (fs. 638), se realizó una precisión de oficio respecto a la imputación de cargos por la extracción injustificada de un volumen de madera a 10.918 m³, debiendo entenderse que el tipo de infracción presuntamente infringida es el recogido en el literal i) del artículo 363° del Reglamento

⁶ Foja 454 reverso.

⁷ Foja 454 reverso.

⁸ Respecto a la causal de caducidad, la Dirección de Supervisión señaló, que: "(...) Conforme al balance de pagos de concesiones de fecha 08 de febrero de 2016 (fs. 23) emitido por la ATFFS ATALAYA, se verificó que la concesionaria mantiene una deuda pendiente de US\$ 2,506.73 (Dos mil quinientos seis y 73/100 Dólares Americanos) por concepto de derecho de aprovechamiento forestal" (fs. 454 reverso).

a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁹ y modificatorias (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG), y no la infracción detallada en el literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, como inicialmente se consignó en la Resolución Directoral N° 161-2016-OSINFOR-DSCFFS del 30 de junio de 2016 (fs. 455), conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 3: Detalle de la precisión de la presunta conducta infractora realizada por la administrada

N°	Hecho	Norma presuntamente incumplida
1	Habría realizado extracciones forestales de 10.918 m ³ provenientes de individuos no autorizados, correspondiente a las siguientes especies: <i>Virola sp.</i> "cumala blanca" (5.320 m ³) y <i>Brosimum utile</i> "panguana" (5.598 m ³) ¹⁰ .	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Fuente: Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

⁹ 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".

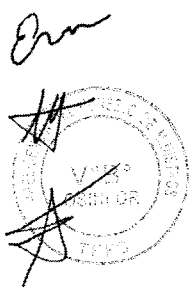
¹⁰ Respecto a la conducta a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados, la Dirección de Supervisión - en razón al principio de retroactividad benigna - tramitaría la referida conducta bajo lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, toda vez que la aplicación del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI agravaría los hechos imputados a la recurrente, al calificarlos como infracciones muy graves e imponiéndoles una sanción más gravosa que la prevista en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, tal como se expone a continuación:

"DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD"

(...) Mediante Resolución Directoral N° 001-2015-GRU-GR-GGR-ARAU-GRRNGMA-SODA de fecha 15 de julio de 2015 (fs. 75), se aprobó a la concesionaria el POA X - PCA V; aprobándose además el cronograma de actividades para la ejecución del aludido POA (fs. 139). En dicho cronograma se verificó que el aprovechamiento de los individuos autorizados (aprovechamiento forestal con impacto reducido) se realizaría durante el quinto, sexto y séptimo mes (setiembre, octubre y noviembre de 2015 respectivamente), es decir, el periodo de extracción de los individuos se iniciaría el un mes antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 29763 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI y se extendería hasta cuando los aludidos cuerpos normativos ya habrían entrado en vigencia;

(...) La extracción de productos maderables provenientes de las especies cumala blanca y panguana pudo haberse realizado durante la vigencia de la Ley N° 27308 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, o cuando dichos cuerpos normativos ya se encontraban derogados, por lo que, para el presente caso, para efectos de imputar la extracción no autorizada de un volumen de productos maderables, la administración debió aplicar la Ley N° 27308 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG por ser más favorable para la concesionaria de acuerdo a la consecuencia jurídica que se pudiera imponer (toda vez que con la citada norma la sanción podría ser no menor a 0.1 ni mayor a 600 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)) (fs. 620 reverso).

(Énfasis agregado)





9. Mediante Resolución Directoral N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS del 28 de setiembre de 2016 (fs. 632), notificada el 04 de octubre de 2016 (fs. 640), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la concesionaria con una multa ascendente a 0.629 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y modificatorios; asimismo, se desestimó la causal de caducidad prevista en el literal e) del artículo 153° de la Ley N° 29763¹¹, así como la infracción detallada en el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI¹², conforme se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4: Detalle de la conducta infractora imputada a la administrada

N°	Hecho imputado	Norma tipificadora	Medida correctiva
1	Realizó la extracción forestales sin la correspondiente autorización de la especie <i>Brosimum utile</i> "panguana" con un volumen de 5.598 m ³ .	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG	a) Reponer y/o reforestar con 10 individuos correspondientes a las especies <i>Brosimum utile</i> "Panguana" En caso de no contar con individuos de las mismas especies, la concesionaria deberá reponer y/o reforestar con especies que se encuentren en la misma categoría, según lo dispuesto en las Resoluciones Ministeriales N° 107-2000-AG y N° 245-2000-AG. Asimismo,

¹¹ La Dirección de Supervisión decidió desestimar la causal de caducidad, ya que la administrada adjunto a su escrito de descargos la factura N° 0012205 de fecha 01 de agosto de 2016 (fs. 470), mediante la cual ha acreditado el pago del monto dinerario correspondiente al derecho de aprovechamiento forestal que fue objeto de la imputación de la causal de caducidad.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, "Para efectos de la caducidad por falta de pago del derecho de aprovechamiento, esta se configura cuando el titular incumple el pago total de dicho derecho al término del año operativo". En ese sentido, procede desestimar la causal de caducidad advertida mediante la resolución que dio inicio al presente PAU. (fs. 634 reverso y 635)

¹² La Dirección de Supervisión determinó, respecto a la extracción forestal no autorizada, correspondiente a la especie *Virola sp.* "cumala blanca", que luego de la evaluación del Informe Técnico N° 070-2016-OSINFOR/06.1.1 de fecha 22 de setiembre 2016 (fs. 625), la especie maderable en mención no presenta demasiadas deformaciones o huecos al centro del tronco, por lo que su rendimiento es mucho mayor. Asimismo, el volumen determinado como injustificado para esa especie, se encontraría inmerso dentro de los 19 individuos extraídos y movilizados a una razón de 0.29 m³ por individuos, lo cual es justificable considerando la variación en las variables dasométricas. En tal sentido del argumento de la concesionaria y la evaluación técnica realizada en la etapa de instrucción, se deberá tener por justificado el volumen de la especie *Virola sp.* "cumala blanca", imputada mediante la Resolución Directoral que dio inicio al presente PAU. (fs. 633 reverso)

En este sentido, la Dirección de Supervisión decidió desestimar la infracción detallada en el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, ya que después de lo detallados párrafos precedentes, al haberse desestimado la imputación de cargos respecto a la extracción no autorizada de un volumen de 5.320 m³ de la especie *Virola sp.* "cumala blanca", queda claro que la movilización de dicho volumen también deberá ser desestimada. (fs. 634)

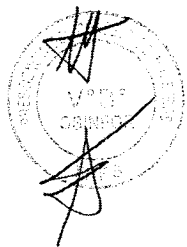
N°	Hecho imputado	Norma tipificadora	Medida correctiva
			<p>dichos individuos deberán ser compatibles con las especies de la zona, asegurando su buen crecimiento y propagación.</p> <p>b) La concesionaria deberá implementar las medidas correctivas en un periodo de hasta 90 días a partir de la notificación, luego del cual en un plazo de 30 días calendarios posteriores a la implementación, deberá informar al OSINFOR sobre la medida aplicada e indicar el número de individuos por especies reemplazadas, repuestas y/o reforestadas, detallando en un cuadro la ubicación espacial con las coordenadas UTM, con la finalidad de hacer el seguimiento y la verificación posterior.</p> <p>c)</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

Erin

10. Mediante escrito con registro N° 201607127 (fs. 642), recibido el 24 de octubre de 2016, la concesionaria interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:

- a) De las conclusiones del Informe de Supervisión, nos encontramos inconformes, debido a que "(...) *El análisis no tuvo en cuenta el Informe de zafra del POA X presentado en el plazo establecido por Ley con fecha 26 de abril de 2016, ante la Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre del GOREU, Sede Operativa Desconcentrada de Atalaya (...)*"¹³.
- b) Asimismo la administrada detalló respecto a la extracción sin autorización de la especie *Brosimum utile* "panguana" con un volumen de 5.598 m³, que "(...) *Acreditamos conforme a nuestro descargo que lo indicado en esta imputación no es cierto, pues tal como se indica en el informe de zafra del POA X (...), se cortaron 19 árboles de "cumala" con 140.366 m³, siendo un árbol el de la faja 15 con número 23, que correspondía a "panguana", se movilizó como "panguana" y no como "cumala"; por lo tanto, dicho volumen fue declarado y está plenamente justificado en el volumen total para la especie "panguana",*



¹³ Fojas 645 y 646.



movilizado que fue 584.807 m³. Es, de tenerse en cuenta, en cuanto este aspecto, que el error material o cálamis que se produjo, se corrigió dentro del término y con ocasión de presentar a la administración el informe de zafra del POA X, el cual tenía que ser considerado por la administración al momento de emitir la resolución materia del grado, por cuanto forma parte de la formalidad en la comunicación y con carácter de declaración jurada, que se hace en el proceso de ejecución de la zafra del POA X (...) por nuestra parte consideramos que no hemos incurrido en infracción forestal (...) por haber procedido en la corrección formal de este error material (...)”¹⁴.

- c) Así también, señaló que en aplicación del principio de presunción de licitud “(...) Se debe considerar el error material incurrido, como involuntario (...)”¹⁵.
- d) Adicionalmente, la administrada manifestó que respecto a las conclusiones de la resolución recurrida, son consideradas como “(...) Grave y arbitrario por parte de la administración, sostener que hemos incurrido en infracción a la ley forestal cuando se trata de un error material, que fue corregido y que bajo ninguna circunstancia desprende que se haya realizado de una manera dolosa (...)”¹⁶.
- e) Finalmente, la concesionaria solicitó el uso de la palabra ante el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, con la finalidad de realizar el correspondiente informe oral.

11. Mediante proveído de fecha 14 de noviembre de 2016 (fs. 799), la Dirección de Supervisión resolvió conceder el referido recurso de apelación interpuesto por Forestal Anita y elevar dicho recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR¹⁷ (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR).

¹⁴ Foja 646.

¹⁵ Foja 647.

¹⁶ Foja 648.

¹⁷ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

“Artículo 35°.- Recurso de apelación

El Recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia ante el órgano que lo emitió y es resuelto por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre será de cinco (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente dirección de línea”.

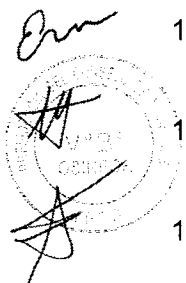
12. Mediante sesión N° 03 del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre de OSINFOR de fecha 19 de enero de 2017, se llevó a cabo el informe oral solicitado por la administrada, conforme consta en el Acta de audiencia de informe oral (fs. 804), en dicha audiencia el representante de la administrada reiteró los argumentos detallados en su recurso de apelación.

II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

13. 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.

14. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹⁸, 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. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

15. Si bien los argumentos comprendidos en el recurso de apelación interpuesto por la recurrente no cuestionan la vulneración de los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa¹⁹ - en particular, respecto a la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2001-AG para calificar como típica la conducta referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados, este Tribunal considera pertinente evaluar dicho aspecto, con la finalidad de determinar si la Dirección de Supervisión realizó una debida aplicación normativa en el extremo referido a la mencionada conducta.
16. Por ello, una vez esclarecida dicha cuestión, este Tribunal se pronunciará, de ser oportuno, sobre los argumentos planteados por la administrada en su recurso de apelación.

¹⁸ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR. "Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución"

¹⁹ Al respecto, debe mencionarse que conforme al numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Con relación a ello, en la sentencia recaída en el expediente N° 2508-2004-AA/TC el Tribunal Constitucional ha señalado:

Fundamento jurídico 1:

"Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)"

De lo señalado, se desprende que en caso la autoridad administrativa sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se estaría vulnerando el principio del debido procedimiento mencionado, sino también el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y el derecho.

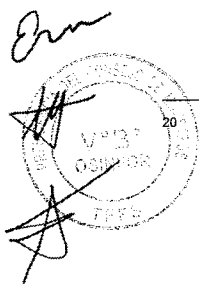
V. ANÁLISIS DE LA VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO

V.I Si correspondía aplicar el Decreto Supremo N° 014-2001-AG para sancionar la conducta referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados para su extracción

17. Sobre el particular, de acuerdo con el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas²⁰.
18. Con relación a ello, el Jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente²¹:

“Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones – decisorias o consultivas – en la normativa vigente. El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible”.

19. De lo señalado, se desprende que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
20. Por otro lado, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa²², ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse



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:

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

²¹ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.

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

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

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales



al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

21. En ese contexto, corresponde señalar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS (que precisó la Resolución Directoral que dio inicio al presente PAU), se advierte que respecto a la conducta referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados, la Dirección de Supervisión precisó lo que se expone a continuación²³:

"DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD"

*De la revisión de la Resolución Directoral que dio inicio al presente PAU, se evidenció que la imputación de cargos fue, entre otros, por la extracción del recurso forestal de 10.918 m³ sin la correspondiente autorización, respecto a las siguientes especies: *Virola* sp. "cumala blanca" con un volumen de 5.320 m³ y *Brosimum utile* "panguana" con un volumen de 5.598 m³, fue tipificado como una presunta infracción al literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, la misma que, al ser considerada como una infracción "muy grave", es pasible de ser sancionada como una multa mayor a 10 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) hasta 5000 UIT.*

(...) Mediante Resolución Directoral N° 001-2015-GRU-GR-GGR-ARAU-GRRNGMA-SODA de fecha 15 de julio de 2015 (fs. 75), se aprobó a la concesionaria el POA X - PCA V; aprobándose además el cronograma de actividades para la ejecución del aludido POA (fs. 139). En dicho cronograma se verificó que el aprovechamiento de los individuos autorizados (aprovechamiento forestal con impacto reducido) se realizaría durante el quinto, sexto y séptimo mes (setiembre, octubre y noviembre de 2015 respectivamente), es decir, el periodo de extracción de los individuos se iniciaría el un mes antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 29763 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI y se extendería hasta cuando los aludidos cuerpos normativos ya habrían entrado en vigencia;

(...) La extracción de productos maderables provenientes de las especies cumala blanca y panguana pudo haberse realizado durante la vigencia de la Ley N° 27308 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, o cuando dichos cuerpos normativos ya se encontraban derogados, por lo que, para el presente caso, para efectos de imputar la extracción no autorizada de un volumen de productos maderables, la administración debió aplicar la Ley N° 27308 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG por ser más favorable para la concesionaria de acuerdo a la consecuencia jurídica

(...)

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".

23

Fojas 620, reverso y 621.

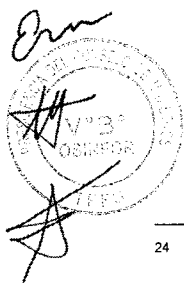
que se pudiera imponer (toda vez que con la citada norma la sanción podría ser no menor a 0.1 ni mayor a 600 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)).

(...)

Finalmente, es preciso indicar que la precisión realizada tiene efectos retroactivos, no habiéndose alterado el contenido esencial del acto administrativo que dio inicio al presente PAU (...).

(Énfasis agregado)

22. De lo señalado, se desprende que la Dirección de Supervisión determinó que la conducta referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados se habría realizado en los meses de setiembre a noviembre del 2015, - ello de conformidad con el "Cronograma de Actividades" (**documento aprobado para extraer madera autorizada que forma parte del POA X**) - es decir, se habría realizado la infracción de extracción no autorizada a inicios del mes de setiembre del 2015, durante la vigencia del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; en consecuencia, en razón al principio de retroactividad benigna se determinó tramitar la infracción de extracción no autorizada del presente PAU bajo lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG (norma derogada por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI), toda vez que la aplicación del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI agravaría los hechos imputados a la recurrente, al calificarlos como infracciones muy graves e imponiéndoles una sanción más gravosa que la prevista en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
23. En relación al considerando precedente, este Órgano Colegiado considera pertinente señalar que la mención a la aplicación de la retroactividad benigna por parte de la primera instancia administrativa no es idónea, debido que al momento de la emisión de la resolución directoral impugnada (28 de setiembre de 2016)²⁴ como de la resolución que precisó la Resolución Directoral que la dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador (22 de setiembre de 2016)²⁵, así como la Resolución Directoral que dio inicio al presente PAU (30 de junio de 2016)²⁶, se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (desde el 1 de octubre de 2015) que derogó al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, razón por la cual lo correcto hubiera sido indicar que aplicaron el referido decreto supremo derogado de manera ultraactiva²⁷; sin embargo, ello no generaría la invalidez o nulidad de la



²⁴ Resolución Directoral N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS, a foja 632.

²⁵ Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS, a foja 620.

²⁶ Resolución Directoral N° 161-2016-OSINFOR-DSCFFS, a foja 455.

²⁷ En efecto, de acuerdo a lo señalado por el tratadista Marcial Rubio Correa, las normas pueden aplicarse en el tiempo, además, de manera ultraactiva o retroactiva, entendiéndose dichos conceptos de la siguiente forma:

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



Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS en la medida que dicha situación no es trascendente y no hubiese variado el sentido de la decisión adoptada²⁸ ya sea correcta o no sobre la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, por parte de la Dirección de Supervisión para el presente PAU.

24. Asimismo, el fundamento referido a que de conformidad con el "Cronograma de Actividades" (documento aprobado para extraer madera autorizada que forma parte del POA) la conducta referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados se habría realizado durante los meses de setiembre a noviembre 2015, no es congruente debido a que el mencionado cronograma refleja la oportunidad o momento en el que se desarrollarán determinadas actividades que forman parte del POA X, el cual constituye un documento de gestión aprobado para realizar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, es decir, realizar actividades autorizadas por la autoridad administrativa. En consecuencia, no es posible concluir que una actividad ilegal - como es la extracción de madera de individuos no autorizados - se haya ejecutado siguiendo dicho cronograma.
25. Por otro lado, este Órgano Colegiado considera pertinente señalar que de conformidad con lo establecido por el Tribunal Constitucional la actuación de medios probatorios que tengan como finalidad acreditar la comisión de las conductas infractoras puede sustentarse a través de la prueba indirecta, mediante la cual se trata de acreditar la existencia de un hecho final a partir de una relación de causalidad o inferencia lógica; sin embargo, para llegar a la convicción de la existencia del hecho y de la participación del imputado a través de la prueba indirecta no resulta suficiente su sola mención sino que la secuencia lógica o conocimiento científico, así como el razonamiento realizado debe estar debidamente motivado y exteriorizado en la resolución que la contiene²⁹. Ello, debido a que de no ser así la decisión o conclusión a la que se hubiera llegado devendría en arbitraria.
26. En ese sentido, se debe hacer la acotación que la mención realizada por la Dirección de Supervisión respecto a la pertinencia de la aplicación de las actuaciones que

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

Ver: RUBIO CORREA, Marcial. Aplicación de la Norma Jurídica en el Tiempo. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2010, pp. 23 y 26.

²⁸ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "Artículo 14°.- Conservación del acto

(...)

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

(...)

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio".

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 00728-2008-PHC/TC. Fundamento 25 al 27.

resulten menos gravosas o más beneficiosas a los administrados, no es idónea debido a que la regla o interpretación de favorabilidad a la administrada resulta aplicable ante el escenario de un cambio normativo generado en el transcurso del tiempo, conducentes a la comisión de la conducta infractora imputada hasta que se emitió la resolución que dispone sancionar a la administrada por dicha conducta.

27. En otras palabras, la regla de la favorabilidad o interpretación más favorable a la administrada se alude en el contexto de una posible aplicación retroactiva de la norma emitida con posterioridad a la comisión de la conducta infractora imputada, a fin de dilucidar la tipificación, la prescripción, las sanciones a aplicar, etc.; no obstante, para llegar a dicha etapa previamente resulta de gran importancia realizar el análisis respectivo acerca de la clasificación de la conducta infractora, a fin de dilucidar cuál es la naturaleza de cada una de ellas ya que de ello dependerá la determinación del momento que debe ser tomado como referente para la aplicación de la norma a cada caso en concreto.
28. Sobre ello, de conformidad con lo establecido en el inciso 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444³⁰, nuestro ordenamiento jurídico reconoce tres tipos de infracciones: (i) instantáneas, (ii) continuadas, y, (iii) permanentes. Asimismo, dado que no existe una definición de cada una de ellas en la referida norma, resulta necesario acudir a la doctrina administrativa (la cual se ha sustentado en el Derecho Penal, por también ser una manifestación del poder punitivo del Estado) para el desarrollo de las mismas y su clasificación³¹:

- a. Infracciones instantáneas, 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 actividad momentánea que determina la consumación de la infracción.

Ahora bien, dentro de la categoría de infracciones instantáneas encontramos a aquellas infracciones instantáneas con efectos permanentes, cuya característica

³⁰ 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. (...)"

³¹ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción. En: Revista Española de Derecho Administrativo N° 112, 2001, Civitas, Madrid, Págs. 555 - 564.

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- 270.



principal radica en que su consumación es instantánea pero los efectos de ésta permanecen en el tiempo.

- b. 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 unitario. En otras palabras, este tipo de infracciones requiere la realización de una pluralidad de acciones.

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

- c. Infracciones permanentes, son aquellas en las que 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 deber.

29. En atención a lo expuesto, corresponde señalar que de conformidad con las disposiciones correspondientes al procedimiento sancionador resultará aplicable la norma vigente al momento: (i) que ocurrió la infracción, si ésta es instantánea o instantánea con efectos permanentes; o, (ii) cuando la infracción cesó, si ésta es permanente o continuada.

30. En consecuencia, este Órgano Colegiado, considera pertinente evaluar si la Dirección de Supervisión analizó y realizó una correcta determinación del tipo de conducta realizada por la administrada, así como del dispositivo legal aplicable para sancionar la conducta referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados, debido que a consecuencia de ello se determinó imponer una sanción a la administrada.

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

31. El literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece que:

“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:

(...)

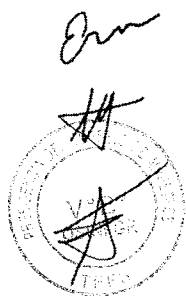
- i) *Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.*

(...)”

32. De la lectura del dispositivo legal señalado, se advierte que para la configuración del tipo infractor establecido en la mencionada norma pueden presentarse de manera disyuntiva dos condiciones:
- a) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; es decir, extraer especies distintas a las autorizadas en el POA.
 - b) Realizar extracciones forestales fuera de la zona autorizada; es decir, realizar extracciones fuera del área aprobada por el POA.
33. En el presente caso, el objeto de la diligencia de supervisión fue verificar el cumplimiento de la implementación del POA X de la zafra 2015-2016, cuyos resultados concluyeron que Forestal Anita realizó extracción de madera proveniente de individuos no autorizados.
34. De otro lado, debe precisarse que en general 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 operaciones³². La



³² 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.



construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano³³.

(ii) Fase de aprovechamiento

☐ 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.

35. 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.
36. En tal sentido, 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

Ern

³³ 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.

aprovechar³⁴, la tala³⁵, el despunte³⁶, el trozado³⁷, la extracción³⁸ y movilización³⁹. Por ello, este Órgano Colegiado es de la opinión que la conducta “extracción de individuos no autorizados” constituye una infracción de naturaleza continuada que se ha prolongado en el tiempo.

37. 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.
38. Ahora bien, en el presente caso nos encontramos ante el primer supuesto señalado en el considerando precedente; por lo que, la referida extracción no autorizada fue realizada desde el 15 de julio de 2015 (fecha de aprobación del POA X) hasta el 29 de abril de 2016⁴⁰, día en que se realizó el cese de la misma. Cabe señalar, que “(...) *este tipo de infracciones constituyen una unidad de acción que se consume en el momento en que éstas cesan, por lo que será dicho momento el que determinará la norma punitiva a aplicar*”⁴¹.

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

³⁵ Se entiende por tala al tumbado de los árboles. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

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

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

³⁸ Proceso de traslado de un producto forestal, mediante vías de arrastre, desde el tocón del árbol de origen hasta un sitio intermedio dentro del bosque, es decir, hasta un punto o patio de acopio. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

³⁹ Es el proceso de traslado del producto extraído desde el punto de acopio hacia fuera del bosque materia de intervención. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

⁴⁰ En el presente caso se advierte que el POA X fue aprobado el 15 de julio de 2015 con un periodo de vigencia comprendido desde el 15 de julio del 2015 al 30 de abril del 2016, conforme lo dispone la Resolución Jefatural N° 129-2003-INRENA del 10 de setiembre del 2003; sin embargo, los días del 26 al 29 de abril de 2016 la Dirección de Supervisión realizó una inspección de oficio al POA X, con lo cual, al haberse realizado la supervisión en una fecha anterior al vencimiento del plazo para la culminación de las actividades incluidas en el POA, no es posible tomar como referencia el 30 de abril de 2016 para la determinación del cese de las conductas imputadas, toda vez que la imputación de cargos sobre la que se sustenta el presente PAU se fundamenta en los hallazgos realizados en la supervisión; es decir, en el caso en particular, sobre la circunstancia que la conducta infractora imputada solo pudo ser realizadas desde el 15 de julio de 2015 hasta el 29 de abril de 2016.

⁴¹ **VERGARAY BÉJAR y otros.** La Potestad Sancionadora y los Principios del Procedimiento Sancionador. En: Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General, Libro Homenaje a José Alberto Bustamante Belaúnde. Lima 2009. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, p 403.



39. En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que la conducta infractora referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados es de naturaleza continuada no es correcto que le apliqué la norma vigente al momento del inicio de las infracciones, argumentando el principio de retroactividad benigna, sino aquella norma legal que esté vigente al final de su comisión por cuanto "(...) *este tipo de infracciones constituyen una unidad de acción que se consume en el momento en que éstas cesan, por lo que será dicho momento el que determinará la norma punitiva a aplicar*"⁴².

40. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado de la siguiente manera⁴³:

"Cuando haya más de una norma vigente al momento de la comisión del delito, por tratarse, por ejemplo, de un delito continuado, se aplicará, como norma vigente al momento de la comisión del delito, la última norma vigente durante su comisión. Esto es así, porque la norma vigente al momento de la comisión del delito se aplica de manera inmediata." (...) En el caso de autos se trata de un delito continuado que fue cometido durante la vigencia de dos normas penales con consecuencias distintas. Tal como se ha establecido en los fundamentos precedentes, no se trata de un conflicto de normas en el tiempo".

(Énfasis agregado)

41. En ese sentido, corresponde determinar que la calificación de la conducta infractora referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados debió tramitarse, bajo lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 018-2015-MIANGRI, dispositivo legal que resultaba exigible a partir del 01 de octubre de 2015, como se detalló originariamente en la Resolución Directoral N° 161-2016-OSINFOR-DSCFFS (fs. 455), que dio inicio al presente PAU.

42. De otro lado, resulta pertinente precisar que en los pronunciamientos emitidos por este Órgano Colegiado, contenidos en: la Resolución N° 199-2016-OSINFOR-TFFS del 23 de noviembre de 2016⁴⁴, Resolución N° 221-2016-OSINFOR-TFFS del 07 de diciembre de 2016⁴⁵, Resolución N° 073-2017-OSINFOR-TFFS del 06 de abril de 2017⁴⁶ y Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS del 10 de abril de 2017⁴⁷, se

⁴² VERGARAY BÉJAR y otros. Op. Cit. p 403.

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 901-2003-HC/TC. Fundamento jurídico 3.

⁴⁴ Procedimiento Administrativo Único seguido en el expediente N° 046-2016-02-02-OSINFOR/06.1.

⁴⁵ Procedimiento Administrativo Único seguido en el expediente N° 006-2016-02-01-OSINFOR/06.2.

⁴⁶ Procedimiento Administrativo Único seguido en el expediente N°151-2016-02-01-OSINFOR/06.2.

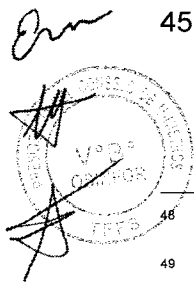
⁴⁷ Procedimiento Administrativo Único seguido en el expediente N°145-2016-02-01-OSINFOR/06.02.

realizó el respectivo análisis y se determinó que la conducta referida a la extracción de individuos no autorizados corresponde a una infracción de naturaleza continuada, cuyo cese se dio durante la vigencia de la Ley N° 29763 y el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, siendo que de manera similar al presente PAU, dicha norma resultaba aplicable para dicha situación.

43. Así también, en los pronunciamientos emitidos en la Resolución N° 137-2016-OSINFOR-TFFS del 19 de agosto de 2016⁴⁸, Resolución N° 196-2016-OSINFOR-TFFS del 09 de noviembre de 2016⁴⁹, Resolución N° 209-2016-OSINFOR-TFFS del 30 de noviembre de 2016⁵⁰ y Resolución N° 219-2016-OSINFOR-TFFS del 7 de diciembre de 2016⁵¹, al momento de analizar si la potestad sancionadora de OSINFOR se encontraba vigente, se determinó que la conducta referida a la extracción de individuos no autorizados corresponde a una infracción de naturaleza continuada.
44. Por lo expuesto, teniendo en cuenta que la conducta infractora referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados es de naturaleza continuada resulta incorrecto que se aplique la norma vigente al momento del inicio de las infracciones, sino aquella norma legal que esté vigente al final de su comisión (para el presente caso sería el 29 de abril de 2016); es decir, la Ley N° 29763 y el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

Con relación a la determinación de la norma aplicable al presente caso

45. Habiéndose determinado que para la conducta infractora mencionada anteriormente, resultaba aplicable la norma vigente al momento del cese de la misma; es decir, la Ley N° 29763 y el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, corresponde agregar que los artículos 103° y 109° de la Constitución Política del Perú⁵² establecen que la



48. Procedimiento Administrativo Único seguido en el expediente N° 016-2007-OSINFOR.
49. Procedimiento Administrativo Único seguido en el expediente N° 040-2011-OSINFOR-DSPAFFS.
50. Procedimiento Administrativo Único seguido en el expediente N° 094-2011-OSINFOR-DSPAFFS.
51. Procedimiento Administrativo Único seguido en el expediente N° 018-2007-OSINFOR.

52. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

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

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



Ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos.

46. En otras palabras, es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte. Adicionalmente, cabe mencionar que el artículo III del Título Preliminar del Código Civil⁵³ indica que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución.
47. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional ha señalado⁵⁴:

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

(Énfasis agregado)

48. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS fue emitida vulnerando los principios de legalidad y del debido procedimiento para la conducta infractora identificada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, ambos principios recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. Asimismo, teniendo en cuenta que la Resolución Directoral N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS fue emitida sobre la imputación de cargos efectuada por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS, también corresponde declarar su nulidad⁵⁵, ambas por haber incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma legal⁵⁶.

49. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS en el extremo que determinó que la conducta referida a la

DECRETO LEGISLATIVO N° 295, Código Civil.

"Artículo III.- La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú".

⁵⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el expediente N° 00008-2008-PI/TC, Fundamento jurídico 72.

⁵⁵ **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

"Artículo 13°.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él".

⁵⁶ **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

"Artículo 10°.- Causales de nulidad

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

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

extracción de madera proveniente de individuos no autorizados para su extracción debería ser calificada y sancionada bajo los alcances del Decreto Supremo N° 014-2001-AG (literal i) del artículo 363° del reglamento de la Ley N° 27308); y, en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, es decir al momento anterior de la emisión de la resolución que realizó la precisión de la Resolución Directoral que dio inicio al presente PAU.

50. Finalmente, teniendo en cuenta que a través de la presente resolución se está declarando la nulidad de las Resoluciones Directorales N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS y N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS por la indebida aplicación normativa en el extremo referido a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados para su extracción, este Tribunal Forestal - acorde con lo dispuesto en el numeral 13.2 del artículo 13° del TUE de la Ley N° 27444, el cual dispone que la nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula⁵⁷ - dispone no emitir pronunciamiento sobre los argumentos planteados por la administrada en su recurso de apelación, ya que son destinados a cuestionar la infracción de extracción no autorizadas, sancionada por la Resolución Directoral N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS, la misma que es declara nula en ese extremo, en la presente resolución.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS del 22 de setiembre 2016, y la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución Directoral N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS del 28 de setiembre de 2016, en el extremo referido a la conducta infractora sobre la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados para su extracción bajo los alcances del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; en consecuencia, se retrotrae el procedimiento al momento de imputación de dicho cargo, es

⁵⁷ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444
"Artículo 13°.- Alcances de la nulidad

(...)

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



decir, al momento anterior de la emisión de la Resolución Directoral N° 299-2016-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, devolviéndose los actuados a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 313-2016-OSINFOR-DSCFFS del 28 de setiembre de 2016, en el extremo que desestimó la causal de caducidad prevista en el literal e) del artículo 153° de la Ley N° 29763, así como la infracción detallada en el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; quedando agotada la vía administrativa en ese extremo.

Artículo 3°.- NOTIFICAR la presente Resolución a Forestal Anita E.I.R.L., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 282 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-032-02 y a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

Artículo 4°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 031-2016-02-01-OSINFOR/06.1 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines previstos en el Artículo 1° de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese,

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

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

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR