



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

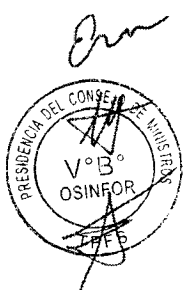
RESOLUCIÓN N° 155-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 011-2007-OSINFOR-DSCFFS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : LUIS ANTONIO MERA RÍOS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 017-2007-INRENA-OSINFOR

Lima, 24 de agosto de 2017

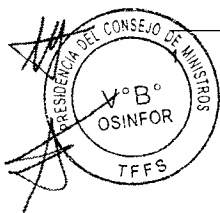
I. ANTECEDENTES:

1. El 24 de enero de 2004, el Estado Peruano representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y el señor Luis Antonio Mera Ríos, suscribieron el Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N° 141 y 161 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-003-04 (en adelante, Contrato de Concesión), en una superficie de 12,851.00 hectáreas, ubicado en el distrito de Masisea, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali. (fs. 38 a 62)
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 100-2005-OINRENA-IFFS, del 29 de abril de 2005 (fs. 71 y 72), se resolvió aprobar el Plan General de Manejo Forestal, presentado por el señor Luis Antonio Mera Ríos, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N° 141 y 161 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-003-04 (en adelante, Contrato de Concesión), en una superficie de 12,851.00 hectáreas, ubicado en el distrito de Masisea, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.
3. Mediante Resolución de Intendencia N° 120-2005-INRENA-IFFS, del 29 de abril de 2005 (fs. 73 a 75), se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual de la segunda zafra (en adelante, POA N° 02), correspondiente a la zafra 2005-2006, presentado por el señor Luis Antonio Mera Ríos, en una superficie de 600.00 hectáreas, ubicada en el



distrito de Masisea, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali, autorizando la extracción de 9,309.925 metros cúbicos de madera.

4. Mediante Carta N° 180-2006-INRENA-ATFFFS PUCALLPA (fs. 25), notificada el 16 de marzo de 2006, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Pucallpa (en adelante, ATFFFS Pucallpa) del Ministerio de Agricultura (en adelante, MINAGRI), notificó al señor Luis Antonio Mera Ríos, la realización de una inspección ocular a efectos de verificar la correcta implementación de los artículos IV y V de la CITES en lo relativo a las especies caoba y cedro en el POA N° 02.
5. Del 05 al 06 de abril de 2006, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la verificación al área de la Parcela de Corta Anual correspondiente al POA N° 02, correspondiente a zafra 2005-2006, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 014-2006-INRENA-IFFS/DCB-JAMZ-Verificaciones, del 04 de mayo de 2006 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
6. Con Resolución Gerencial N° 017-2007-INRENA-OSINFOR, del 23 de abril de 2007 (fs. 87 a 90), notificada el 27 de abril de 2007 (fs. 91 y 92), mediante la Carta N° 018-2007-INRENA-OSINFOR-URAN, la Dirección de Supervisión resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único contra el señor Luis Antonio Mera Ríos, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por haber incurrido en las causales de caducidad previstas en los literales a) c) y d) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308) concordado con los literales b), e) y f) del artículo 91°-A del Reglamento de



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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

- (...)
- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
- (...)
- k) La tala de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta, así como su transformación y comercialización.
- (...)
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, o de las obligaciones asumidas como consecuencia de la inscripción en el Registro Nacional de personas naturales y jurídicas que prestan servicios en materia 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."



la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG².

7. Mediante el escrito con Registro N° 05076, presentado el 22 de junio de 2007, el administrado presentó recurso de reconsideración contra la Resolución Gerencial N° 017-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 102 a 108).
8. El 13 de setiembre de 2007, mediante la Resolución Gerencial N° 034-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 165 y 166), notificada el 18 de setiembre de 2007 (fs. 167), a través de la Carta N° 032-2007-INRENA-OSINFOR-URAN, la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables resolvió, entre otros, declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado.
9. Mediante el escrito con Registro N° 07517, presentado el 05 de octubre de 2007, el administrado presentó recurso de apelación contra la Resolución Gerencial N° 034-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 170 a 174).
10. El 29 de noviembre de 2007, mediante la Resolución Jefatural N° 278-2007-INRENA (fs. 192 y 193), notificada el 10 de diciembre de 2007 (fs. 194), a través del Oficio N° 176-2007-INRENA-OSUTD, la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables resolvió, entre otros, declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el administrado contra la Resolución Gerencial N° 034-2007-INRENA-OSINFOR.
11. Del 18 al 28 de junio de 2008, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la supervisión a la Parcela de Corta Anual correspondiente al POA N° 02, zafra 2005-2006, a efectos de supervisar los descargos de fecha 13 de junio de 2007 en contra de la Resolución Gerencial N° 017-2007-INRENA-OSINFOR, respecto al aprovechamiento de las especies de caoba y cedro, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 026-2008-INRENA-OSINFOR-USEC, del 11 de agosto de 2008 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 229 a 246).
12. El 03 de febrero de 2011, mediante la Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 407 a 411), notificada el 14 de febrero de 2011 (fs. 443 y 444), a través de la Carta N° 034-2011-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:



2

Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por 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 de Forestal.

(...)

c. Extracción fuera de los límites de la concesión.

d. Promover la extracción de especies maderables a través de terceros.

(...)"

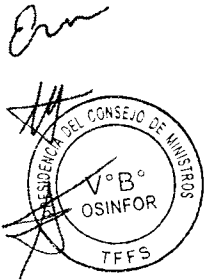
- (i) Sancionar al concesionario por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 84.31 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
- (ii) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al concesionario por incurrir en la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por la Ley N° 27308, concordado con el literal b) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.

13. Mediante escrito con Registro N° 1607 (fs. 419 a 425) recibido el 01 de marzo de 2011, la administrada interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS.

14. El 16 de mayo de 2011, mediante la Resolución Directoral N° 073-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 448 y 449), notificada el 20 de mayo de 2011 (fs. 452 y 453), a través de la Carta N° 261-2011-OSINFOR-DSCFFS, la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables resolvió, entre otros, declarar infundado el recurso de reconsideración presentado por el señor Luis Antonio Mera Ríos contra la Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS.

15. Mediante escrito con Registro N° 662 (fs. 459 a 468) recibido el 03 de junio de 2011, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 073-2011-OSINFOR-DSCFFS, bajo los siguientes argumentos:

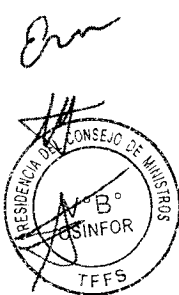
- a) Como Primer Otro Sí Digo, el administrado señaló que *“la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, continuó con el procedimiento, pero en forma irregular, porque este proceso no tiene sentido en su continuación, porque el Plan Operativo Anual (...) de la segunda zafra, habiéndose iniciado el procedimiento administrativo el 23 de abril del 2007, y ese mismo año se paraliza el proceso por más de 25 días, hasta el 23 de febrero del 2011, en la que se emitió la Resolución N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS, que sumado con los plazos han sobrepasado más de cuatro años, tiempo en el cual la acción sancionadora ha prescrito (...), por lo tanto debe declararse la Prescripción de la acción sancionadora”*.³



³ Foja 463.



- b) Como Segundo Otro Sí Digo, el señor Luis Antonio Mera Ríos señaló⁴ en su recurso de apelación que *"(...) presenté mi descargo mediante carta de fecha 17 de octubre del 2008, allí indiqué sobre la existencia de regeneración natural (...) he reconocido que he movilizado parte de volumen que había sido extraído fuera de la PCA, pero dentro de mi concesión por los conflictos existentes (...) y si he cometido algún error, lo reconozco y les he pedido las disculpas del caso, son infracciones producto de un error, y aceptaré la multa, pero que sea proporcional, pero no hay causal (de) caducidad como lo han resuelto"*. En cuanto al monto de la multa impuesta mediante la resolución apelada, el administrado precisó también que, la multa de 84.31 Unidades Impositivas Tributarias, es un monto impagable, más aún, considerando que no se ha podido probar las faltas y que, se podría estar cometiendo un delito de abuso de autoridad, vulnerando el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444 *"(...), por lo tanto, no pueden sumarse las infracciones para tratar de perjudicar al concesionario (...)"*⁵.
- c) Asimismo, el señor Luis Antonio Mera Ríos, señaló⁶, respecto del considerando Décimo de la resolución apelada, que, en relación al literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre *"(...) concerniente a la infracción referida al incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal (...) que si bien es cierto estos mismos ha derivado (sic) en la aplicación de la causal de caducidad contenida en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, no es de aplicación en el presente supuesto del Principio non bis ídem (sic), en la medida que la caducidad del contrato no constituye propiamente una infracción, sino una consecuencia jurídica que deriva de incumplimiento de un compromiso contractual (...), este considerando se contradice totalmente al momento de resolver en la Resolución Directoral y se me sanciona por haber cometido infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento (...)"*. En este mismo sentido, señaló que se comete un error gravísimo en el Informe Técnico N° 040-2010-OSINFOR-DSCFFS, al señalar en los criterios establecidos para el Cuadro de Escala de Multa, considerar la infracción del inciso l), referida al censo comercial pues, *"sí existe censo forestal, conforme a lo señalado en los puntos precedentes (...) lo expuesto en el punto 4.3 del informe técnico, se trata más bien de una falsedad de información, que no es de competencia del OSINFOR, pero tampoco es no implementación del POA, por lo tanto (...) no puede concluir que me correspondería imponerme una multa de 36.09 Unidad Impositiva Tributaria (sic) por haber incurrido en infracción a la legislación forestal "l" (...)"*

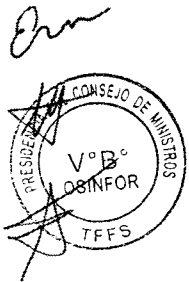


4 Foja 464.

5 Foja 467.

6 Fojas 466 y 467.

- d) La recurrente señaló⁷ que en su recurso de reconsideración, presentó como nueva prueba el expediente administrativo del concesionario Marlon Ibarra Rivero, titular de una concesión forestal, al dictar la Resolución N° 013-2007-INRENA –OSINFOR, de fecha 02 de abril de 2007, donde aplican el principio de razonabilidad establecido en la Ley N° 27444, señalando que “(...) dicho concesionario se ha beneficiado con el aprovechamiento de la especie Caoba realizado fuera de la zona autorizada, especie que al estar considerada en el Apéndice II de la Convención Internacional Sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna Silvestre (...) señala que agrava la conducta del concesionario, sin embargo, concurren circunstancias atenuantes (...), entonces, cual es la diferencia entre el Concesionario Marlon Ibarra Rivero y el recurrente, a él no le caducan y al mío sí, cuando hemos cometido el mismo error.” En ese sentido, el administrado solicita tomar esta resolución como un acto vinculante o, se tome como antecedente la aplicación del principio de razonabilidad, ya que se trata de hechos semejantes, ya que ambos han realizado extracción fuera del área autorizada pero dentro de la concesión, siendo lo único diferente, los actores. Por tanto, la Dirección de Concesiones debe aplicar este mismo criterio de manera uniforme para todos los concesionarios y en la resolución apelada no ha sido evaluada ni desvirtuada con fundamentos.
- e) La administrada señaló⁸ además que no se han evaluado las nuevas pruebas presentadas en su recurso de reconsideración, en específico, el Informe de Supervisión N° 026-2008-OSINFOR-USEC, sobre el cual sólo se hace una referencia en la resolución apelada, pero no una evaluación; así como el Informe del 27 de junio de 2008, sobre el cual se señaló que se trata de un documento privado que no observa formalidades legales para generar convicción, por lo que tampoco puede ser tomado como nueva prueba, “absurda apreciación, porque está atentando contra el derecho de defensa”.
- f) Del mismo modo, el recurrente señaló que la resolución mediante la cual se le sancionó, no ha considerado su descargo presentado como argumento de defensa, lo que acarrea su nulidad. En ese sentido, indicó que “El derecho de defensa (...) uno de sus elementos esenciales es la posibilidad de presentar pruebas de descargo, la obligación de parte del órgano administrativo, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos, al momento de decidir la situación del administrado, situación que no se ha dado en la resolución final, que, de no corregirse, implicaría la nulidad de todo el proceso administrativo (...) la autoridad



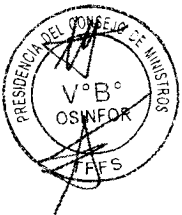
7 Fojas 460 y 461.
8 Foja 461.



administrativa tiene la obligación fundamental de dar al interesado una respuesta (...) en forma motivada de modo congruente (...).⁹

g) El administrado agregó que "(...) existe una apreciación equivocada en esta parte considerativa, de ser así, entonces como me explican, que en el Informe de Supervisión N° 026-20008-OSINFOR-USEC, han levantado información de árboles codificados (...) esto significa, que al haberse codificado los árboles entonces se ha hecho censo y no podemos hablar de su no existencia (...) el censo siempre tiene errores por las desviaciones de las fajas hacia la derecha o la izquierda, desplazamiento de las fajas, errores al estimar las distancias de los árboles, equivocación en la identificación de los árboles, error en la digitalización en gabinete y al asignarle una coordenada a cada árbol, sin considerar los errores que se producen en campo, todo ello sucede en censo forestal, sin embargo, el informe de supervisión del OSINFOR, no considera nada de estos, y actúa en forma mecánica.(...)".¹⁰ A ello, el recurrente añadió, "La inspección ocular de esta magnitud y por la superficie que presenta la concesión no se puede programar en dos días (...) en este trabajo se han detectado errores, porque se hizo muy a la ligera, razón por la cual no se quiso firmar el acta de finalización (...) siendo así, en la Resolución no se ha desvirtuado el informe hecho por mi representante señor Héctor Zavala Yllatopa, que como nueva prueba se ofrece ahora en el recurso de reconsideración (...) El profesional que realiza una inspección ocular a la zona de una concesión, tiene que tener una experiencia mínima en esta actividad, al parecer los ingenieros (...) no tenían la experiencia necesaria." Asimismo, añadió¹¹ que "El Informe Técnico N 040-2010-OSINFOR-DSCFFS, emitido por la Ing. Sonia Cesarina Palacios Ramos, resulta descabellado y contradictorio, primero, porque el cuadro 3 volumen de los árboles semilleros aprovechables al referirse al DAP (Supervisión) consigna en (cm) y no en (metros), situación que vicia el cuadro de volumen (...)."

h) Finalmente, sobre la multa, el recurrente también manifestó¹² que "se deduce que ha realizado un cálculo sobre el valor comercial forestal de madera aserrada, cuando debe ser en madera en árbol madera (rolliza) y al precio del mercado del bosque, ya que la infracción se comete en el bosque y no en el aserradero, razón, por la que arroja esa cantidad exorbitante impagable (...)". Añadió que, "(...) la multa impuesta resulta manifiestamente ilegal y arbitraria (...) la Dirección de Supervisión de Concesiones no considera lo señalado en el artículo IV y 230 de la Ley de Procedimiento Administrativo General (...) donde establece que las



⁹ Foja 462.

¹⁰ Fojas 465 y 466.

¹¹ Foja 467.

¹² Foja 467.

sanciones deben adoptarse manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar, considerando siempre criterios (...).”

16. Mediante la Carta N° 325-2011-OSINFOR-DSCFFS, notificada el 20 de junio de 2011 (fs.470), la Dirección de Supervisión comunicó al titular de la concesión que se le concede el recurso de apelación presentado el 03 de junio de 2011.

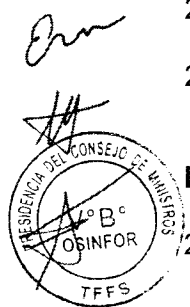
II. MARCO LEGAL GENERAL

17. Constitución Política del Perú.
18. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
19. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
20. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
21. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
22. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
23. Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
24. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
25. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
26. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

27. 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.
28. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹³, dispone que

¹³ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.





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

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

29. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con Registro N° 662, presentado el 03 de junio de 2011, el señor Mera Ríos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 073-2011-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 19° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁴.
30. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹⁵ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁶.

"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".

14 Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR

"Artículo 19°. - Recurso de Apelación

(...)

Este Recurso se presenta ante la unidad receptora del OSINFOR, dirigido a la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia, y será remitido al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

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

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

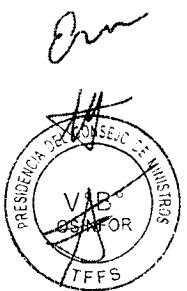
El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

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

"Artículo 32°. - Recurso de apelación

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

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



31. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹⁷ se aplicará lo dispuesto por el TULO de la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
32. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁸ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹⁹, eficacia²⁰ e informalismo²¹ recogidos en el TULO de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón

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”.

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

Artículo 6°. - Principios

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

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

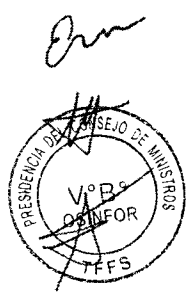
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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”.

- 19 “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.

- 20 “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 ser 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.

- 21 “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





a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Antonio Mera Ríos.

33. 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 expediente²². En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 073-2011-OSINFOR-DSCFFS, el 20 de mayo de 2011 y el señor Luis Antonio Mera Ríos, presentó su recurso de apelación el 03 de junio de 2011, es decir, dentro del plazo establecido.
34. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444²³, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe "dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico" de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
35. 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 mismo hechos y evidencias,

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.

²² Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del 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."

²³ 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".



*no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*²⁴.

36. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por el señor Luis Antonio Mera Ríos cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²⁵ (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° 27444²⁶, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.
37. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Luis Antonio Mera Ríos.

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

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

“Artículo 23°.- Recurso de apelación

El recurso de apelación tiene por objeto contradecir las resoluciones directorales de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR a objeto de que, previo procedimiento, el Tribunal las confirme, revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos.

Artículo 25°.- Plazo de interposición

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...).

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

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

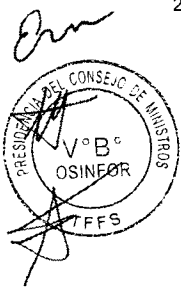
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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.”

“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”.



42. En tal sentido, al advertirse que el señor Luis Antonio Mera Ríos ha interpuesto un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 073-2011-OSINFOR-DSPAFFS, correspondiéndole a esta Sala conocerlo y emitir el pronunciamiento respectivo.

VI. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

43. De la revisión de los argumentos expuestos en el escrito de apelación, se aprecia que el señor Mera Ríos apeló, entre otros, los extremos referidos a la conducta infractora del literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; así como la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308; sin embargo, respecto a las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el señor Luis Antonio Mera Ríos ha reconocido haber incurrido en dichas infracciones³⁰.
44. Por ello, dado que el administrado reconoció en su recurso de apelación haber incurrido en la comisión de las infracciones i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esta Sala sólo emitirá pronunciamiento sobre aquello que ha sido objeto de cuestionamiento³¹.

VII. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

45. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa se ha enmarcado dentro de los principios que delimitan su ejercicio al sancionar al señor Luis Antonio Mera Ríos por la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
 - ii) Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la resolución materia de impugnación.



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

30 Foja 464. El señor Luis Antonio Mera Ríos señaló en su recurso de apelación que "(...) presenté mi descargo mediante carta de fecha 17 de octubre del 2008, allí indiqué sobre la existencia de regeneración natural (...) he reconocido que he movilizado parte de volumen que había sido extraído fuera de la PCA, pero dentro de mi concesión por los conflictos existentes (...) y si he cometido algún error, lo reconozco y les he pedido las disculpas del caso, son infracciones producto de un error, y aceptaré la multa (...)"

31 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
Artículo 220.- Acto firme

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



- iii) Si la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, fue debidamente acreditada por la primera instancia.
- iv) Si en el presente procedimiento administrativo, la Dirección de Supervisión ha vulnerado los derechos de defensa y del debido procedimiento al no pronunciarse sobre los argumentos expuestos por la administrada en su descargo.
- v) Si se ha vulnerado el derecho de defensa, y con ello, el principio del debido procedimiento al no evaluar la nueva prueba presentada por el apelante en su recurso de reconsideración.
- vi) Si la supervisión de oficio, realizada del 05 al 06 de abril de 2006, se realizó de manera idónea.
- vii) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar y numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.
- viii) Si corresponde aplicar en el presente caso el principio de concurso de infracciones recogido en el numeral 6 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.

VIII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

8.1. Si el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa se ha enmarcado dentro de los principios que delimitan su ejercicio al sancionar al señor Luis Antonio Mera Ríos por la comisión de la infracción tipificada en el literal I) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

46. 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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General³² (en adelante, TUO de la Ley N°

³² TUO 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.

Era
PRESIDENCIA DEL COMITÉ DE FISCALIZACIÓN
V° B°
OSINFOR
TFES

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 conferidas.

47. Con relación a ello, el jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente³³:

“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”.

48. De lo señalado, se desprende que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

49. Por otro lado, se debe tener en cuenta que el poder punitivo que tiene la Administración Pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo como consecuencia de la comisión de una conducta ilícita (infracción) tiene una finalidad represora. Asimismo, aquel poder emana de la Constitución, y si bien otorga la potestad de crear y aplicar las normas, también limita su ejercicio.

50. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente³⁴:

“La aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración. Como toda potestad en el contexto de un Estado de Derecho, está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y en particular a la observancia de los derechos fundamentales”.

51. En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha precisado que³⁵:

“Los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no solo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el ámbito del derecho administrativo sancionador (...)”.

(...).”

³³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC.

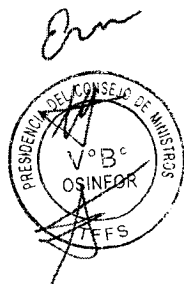
³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC.



52. De lo señalado, se desprende que la limitación al ejercicio de la potestad sancionadora se concretiza en la aplicación de los principios *básicos del derecho sancionador*, que delimitan el mencionado ejercicio, los mismos que se encuentran recogidos tanto en la Constitución como en la Ley N° 27444.

Sobre la imputación realizada por la Dirección de Supervisión

53. Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, se debe mencionar que los hechos que sustentaron el inicio del presente procedimiento, se encuentra en los resultados de la supervisión de campo plasmados en el Informe de Supervisión N° 014-2006-INRENA-IFFS/DCB-JAMZ-Verificaciones, correspondiente al POA de la zafra 2005-2006.
54. En atención a lo señalado, en el Informe de Supervisión N° 014-2006-INRENA-IFFS/DCB-JAMZ-Verificaciones se concluyó que *“Se constató que no existe evidencia alguna de trabajos de inventario forestal al no encontrarse fajas, linderos ni vértices con sus correspondientes señalizaciones o el manejo de libretas de campo por el personal de la concesión.”*³⁶.
55. Asimismo, en el Informe de Supervisión N° 026-2008-INRENA-OSINFOR-USEC se concluyó que *“En el recorrido por la PCA del POA 2005-2006, no se observó evidencia de haberse realizado el censo forestal, como trochas de orientación, jalones antiguos, delimitación de la PCA, ni codificación de árboles a excepción de tocones presentado en los descargos”*³⁷.
56. En ese sentido, mediante Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS, que sancionó al administrado, se verifica que el hecho específico que justificó la infracción del señor Luis Antonio Mera Ríos al literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, fue el siguiente:



Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS

“DÉCIMO:

*Que, en lo concerniente a la infracción referida al “... incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal ...” tipificada en el literal l) del artículo 363° del precipitado Reglamento, que está debidamente acreditada **al evidenciarse la ausencia de un censo forestal** correspondiente a la Parcela de Corta Anual materia de supervisión, actividad fundamental y necesaria para cualquier actividad de manejo que se quiera*

³⁶ Foja 7.
³⁷ Foja 245.

*implementar; **asimismo se ha verificado que no se ha realizado la delimitación, ni señalización de la Parcela de Corta Anual**; conforme se detalla en el numeral quinto de la presente resolución. Cabe precisar que si estos mismos hechos han derivado en la aplicación de la causal de caducidad contenida en el literal a) del artículo 18° de la ley Forestal y de Fauna Silvestre, no es de aplicación en el presente supuesto el principio non bis in ídem, en la medida que la caducidad del contrato no constituye propiamente una infracción, sino una consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento de un compromiso contractual entre las partes (...)*³⁸

(El énfasis es agregado)

57. De lo señalado en la Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS (resolución de sanción) y los Informes de Supervisión, se desprende que el hecho ilícito consistente en no haber ejecutado el censo forestal se habría configurado por no haber realizado esta actividad fundamental y necesaria para cualquier actividad de manejo que se quiera implementar, así como por no haber realizado la delimitación, ni señalización de la Parcela de Corta Anual, lo cual evidenciaría que el POA fue elaborado en base a información simulada o, mejor dicho información falsa.
58. Sobre el particular, conforme a la normativa forestal, el censo forestal presupone la realización de actividades como el trazado de vías, apertura de linderos, trochas (base y de orientación), marcado y evaluación de los árboles (diámetro, altura, especie, ubicación, etc.), entre otras, las cuales suministran información cuantitativa y cualitativa sobre los recursos forestales susceptibles de ser aprovechados en un área determinada. De allí, que el censo forestal constituya la principal fuente de información del POA y una herramienta fundamental para el aprovechamiento de los recursos forestales por parte de los administrados, así como para las supervisiones realizadas por la autoridad.
59. En ese orden de ideas, es preciso señalar que, el administrado realizó la siguiente afirmación en su recurso de apelación: "(...) *al respecto debo indicar, que existe una apreciación equivocada en esta parte considerativa, de ser así entonces como me explican, que en el informe de supervisión N° 026-2008-OSINFOR-USEC, han levantado información de árboles codificados como son 302, 632, 145, 1597, 1649, 1472, 1272, 1129, 33, 14, 595, 1, 1574, esto significa que al haberse codificado los árboles entonces se ha hecho censo y no podemos hablar de su no existencia, el censo forestal es una actividad que nos permite conocer el potencial maderable de una parcela de corta (...). Asimismo se hacen las fajas y se georreferencian corrigiendo cada tramo la desviación y se van seleccionando las especies, datos que*

³⁸ Foja 203 reverso.



han sido digitados, siendo las coordenadas para cada árbol, el censo siempre tiene errores por las desviaciones de las fajas (...)³⁹.

60. Dicha imputación se sustenta en los resultados de la supervisión realizada al POA N° 02, correspondiente a la segunda zafra (2005-2006), los días del 23 al 25 de junio de 2008, al constatarse que los individuos programados a supervisar del descargo y del informe CITES, se encontró lo siguiente:

- Respecto a los individuos presentados en el descargo por el administrado:

De los 17 individuos aprovechables de caoba supervisados correspondientes al descargo, se encontró 07 tocones de caoba, 05 tocones que fueron mal identificados (04 cedros y 01 cumala) y 05 no existen; asimismo, en relación a los 06 semilleros de caoba verificados se tiene 06 tocones de los cuales 01 no corresponde a la especie y 01 fue inexistente.

De los 30 individuos aprovechables de cedro supervisados correspondientes al descargo⁴⁰, se encontró 28 tocones de cedro, 01 no existe y 01 no fue evaluado; asimismo, en relación a los 06 semilleros de cedro verificados se encontró 05 en pie y 01 fue inexistente.

- Respecto a los individuos verificados por la Autoridad Administrativa CITES:

De los 12 individuos (05 de cedro y 07 caoba) supervisados correspondientes a la primera verificación realizada por la autoridad CITES, se encontró 03 tocones de cedro de los cuales 01 coincide con las coordenadas del individuo consignado con código 19 en el descargo, 03 tocones que fueron mal identificados (02 cedros y 01 tornillo declarados como caoba) y 06 no existen (04 caobas y 02 cedros).

- Respecto a los individuos declarados en el POA diferentes al cedro y la caoba:

De los 20 individuos (05 cumalas, 05 lupunas, 05 shihuahuacos y 05 tornillos) supervisados correspondientes a los individuos declarados en el POA, solo se encontró 01 individuos de shihuahuaco caído naturalmente el mismo que no presentaba código según se observa en el formato de campo, 16 fueron inexistentes y 03 no fueron evaluados.

61. Como se puede apreciar, solo existen evidencias de aprovechamiento para las especies cedro y caoba, sin embargo; para las demás especies supervisadas no existen evidencias de aprovechamiento, por lo que lo reportado en el Balance de Extracción referente a las especies *cumala*, *lupuna*, *shihuahuaco* y *tornillo*, procede de individuos no autorizados.

³⁹ Foja 274.

⁴⁰ El individuo de código de 3 presentado en el descargo presenta la misma coordenada del individuo 26, por lo que no fue considerado en la supervisión.



62. Asimismo, respecto a la especie caoba se tiene un volumen movilizado en campo de 33.93 m³; sin embargo, según el Balance de Extracción, el administrado movilizó 180.008 m³ de madera, existiendo una diferencia de 146.078 m³ procedentes de individuos diferentes a los autorizados.
63. De igual manera, para el caso de la especie cedro se tiene un volumen movilizado en campo de 137.05 m³; sin embargo, según el Balance de Extracción, el administrado movilizó 229.097 m³ de madera, existiendo una diferencia de 92.047 m³ procedentes de individuos diferentes a los autorizados.

Cuadro N° 01: Análisis de movilización

N°	Especie	Volumen autorizado según el POA		Volumen movilizado según los Hallazgos de la diligencia de campo, recogidos en el Informe de Supervisión	Árboles semilleros talados/ menores al DMC		Balace de extracción	No justificado
		N°	Vol. (m3)	Vol. (m3)	N°	Vol. (m3)	N°	Volumen (m3)
1	Caoba	17	180.184	33.93	7	20.02	180.008	146.078
2	Cedro	36	228.962	137.05	10	20.65	229.097	92.047
3	Cumala	198	653.313	0.00		0	652.356	652.356
4	Lupuna	68	903.392	0.00		0	903.276	903.276
5	Shihuahuaco	86	702.445	0.00		0	527.897	527.897
6	Tornillo	68	801.661	0.00		0	788.390	788.390
							Total	1316.287

Fuente: Informe de Supervisión N° 026-2008-OSINFOR-USEC

64. Por otro lado, respecto a lo alegado por el administrado en su recurso de apelación, referente a los códigos que presentaban algunos individuos supervisados por el OSINFOR-USEC, según lo referido, de acuerdo a las fotografías tomadas durante la supervisión⁴¹, se observa que los códigos fueron colocados en placas. Sin embargo, por la legibilidad de estos códigos, los cuales no presentan decoloración o desgaste, a pesar de que el censo correspondía a la zafra 2005-2006 y la supervisión se realizó en el 2008, se concluye que estos fueron colocados en fechas cercanas a la supervisión, por lo que no constituye evidencia para determinar que el censo forestal fue realizado al 100%.

⁴¹ Fojas 257-262.



65. Asimismo, se debe señalar que la ubicación de los árboles de caoba y cedro presentados en su descargo, no guardan relación con los individuos declarados inicialmente en su POA N° 2, correspondientes a la zafra 2005-2006, lo que indicaría que el censo no se realizó o fue realizado de manera deficiente⁴².
66. En cuanto a la gravedad y riesgo generado por el accionar del administrado, es necesario mencionar que de acuerdo a la "Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR" aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, según el cuadro 03, la gradualidad por la infracción tipificada en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es considerada como "Grave"⁴³.
67. Por otra parte, el recurrente también señaló que "La inspección ocular de esta magnitud y por la superficie que presentaba la concesión no se puede programar en dos días, haciendo aparecer tres días del 23 al 25 de junio de 2008, es decir llegaron el 23 y el 24 entraron a la PCA (...) en este trabajo se han detectado errores, porque se hizo muy a la ligera, razón por la cual no se quiso firmar el acta de finalización, porque el ingeniero Roberto Valle al redactar su acta quiso sorprender a mi representante y consignó que no se hizo censo en el POA, a pesar que la brigada liderada por el ingeniero Cárdenas, a cual también acompañó mi representante, si observó fajas, que por el tiempo casi se habían borrado (...)"⁴⁴
68. Respecto a este punto, es necesario precisar que la supervisión se realizó sobre los individuos previamente seleccionados del POA N° 02, correspondiente a la zafra

42 Conclusiones del Informe de Supervisión N° 026-2008-INRENA-OSINFOR-USEC. Foja 245.

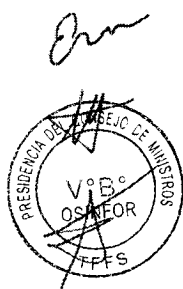
43

Cuadro N° 03: Determinación de Imposición de multas por volumen de madera, categorización de especies y valor comercial

INFRACCIÓN EN MATERIA FORESTAL (Art. 363° del D.S. 014-2001-AG)	CRITERIOS	GRADUALIDAD	DETERMINACIÓN DE MULTA	SUSTENTO TÉCNICO
f. El uso de sierra de cadena (motosierra) así como cualquier herramienta o equipos de efectos similares a ésta, en el aserrio longitudinal de la madera con fines comerciales e industriales, salvo las excepciones establecidas en el artículo 311° del presente Reglamento.	VOLUMEN DE MADERA / VALOR CIAL SP. / CATEGORIZACION DE SP.	GRAVE	VOL *VCF* ^c	El empleo de ésta herramienta en el aserrio de la madera es perjudicial para la sostenibilidad del bosque. Genera altos porcentajes de desperdicios de madera.
i. Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.	VOLUMEN DE MADERA / VALOR CIAL SP. / CATEGORIZACION DE SP.	GRAVE	VOL *VCF* ^c	La extracción forestal fuera del área autorizada, su transformación y comercialización son actividades ilegales (sin autorización por la Autoridad competente).
j. La tala, aprovechamiento, transformación, comercialización y transporte de flora declarada en veda, o provenientes de bosques naturales declarados en veda.	VOLUMEN DE MADERA / CATEGORIZACION DE SP.	GRAVE	VOL * ^c	El Estado protege a las especies y habitats por su fragilidad, vulnerabilidad o situación amenazada (Art. 256° del RLFFS).

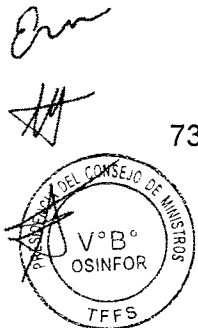
44

Foja 278.



2005-2006, en una superficie de 600.00 ha, verificando un total de 76 individuos entre aprovechables y semilleros⁴⁵.

69. Asimismo, se ha analizado la información proyectada en el mapa de recorrido de la supervisión⁴⁶ observándose que el desplazamiento realizado por los supervisores es representativo y ha abarcado un 70 % del área del POA.
70. Ahora bien, de las supervisiones realizadas por el OSINFOR se tiene que en bosques de terrazas medias (como en el presente caso) y considerando que el área del POA es de 600.00 ha, se supervisa en promedio 40 árboles por día. En ese sentido tomando en cuenta que fueron dos las brigadas de supervisión, los mismos que se supervisaron entre ambas brigadas 76 individuos, los días empleados (que fueron 02 días) guardan relación con el número de individuos supervisados, por lo tanto, lo mencionado por el concesionario carece de sustento.
71. Finalmente, en cuanto a los argumentos del administrado en su recurso de apelación, en relación a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del D.S. N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, éste señaló: *"En el informe técnico N° 040-2010-OSINFOR-DSCFFS (...) señala, cuando la información declarada no corresponde a la PCA y no se encuentra evidencias de haberse realizado el censo, entonces si es así, estaríamos frente a una información falsa, sin embargo, lo encuadra en el literal "l" del artículo 363° en la no implementación (...)"*⁴⁷.
72. En el presente caso, esta imputación se sustenta en los resultados de la supervisión realizada al POA N° 02, correspondiente a la zafra 2005-2006, al constatarse que de los setenta y seis (76) individuos verificados, veinticuatro (24) fueron inexistentes en las coordenadas declaradas y nueve (09) fueron mal identificados, concluyendo que no se realizó el censo forestal con nivel técnico adecuado⁴⁸.
73. Sin embargo, puesto que la información declarada en el POA no corresponde en su totalidad a lo verificado en la supervisión y siendo este un documento con carácter de declaración jurada, dichas deficiencias estarían contempladas dentro del literal t) del artículo 363 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁴⁹ y no como un incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, por lo tanto, corresponde desacreditar la referida infracción.



⁴⁵ Fojas 274-281. Registro de individuos Aprovechables y Semilleros evaluados.

⁴⁶ Foja 252.

⁴⁷ Foja 280.

⁴⁸ Conclusiones del Informe Técnico N° 049-2007-INRENA-OSINFOR-USEC. Foja 143.

⁴⁹ Artículo 363°.- *Infracciones en materia forestal.*

(...)

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



74. En ese sentido, la Dirección de Supervisión debió tener en cuenta que, por los argumentos expuestos, no correspondía que la mencionada conducta sea considerada como infracción al literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Por ello, corresponde que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS emitida el 12 de febrero de 2011, en el extremo referido a la declaración de responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG al haber vulnerado el principio de legalidad, constituyendo la causal de nulidad contenida en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

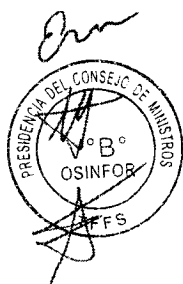
6.2. Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la resolución materia de impugnación.

75. El administrado indicó como Primer Otro Sí Digo, que *"(...) habiéndose iniciado el procedimiento administrativo el 23 de abril del 2007, y ese mismo año se paraliza el proceso por más de 25 días, hasta el 23 de febrero del 2011, en la que se emitió la Resolución N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS, que sumado con los plazos han sobrepasado más de cuatro años, tiempo en el cual la acción sancionadora ha prescrito (...), por lo tanto debe declararse la Prescripción de la acción sancionadora"*.⁵⁰

76. Sobre el particular, con relación a la prescripción, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente⁵¹:

"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".

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



⁵⁰ Foja 463.

⁵¹ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1805-2005-HC/TC.

*ejercitar la potestad sancionadora frente al sujeto que ha realizado aquella conducta típica*⁵².

78. Asimismo, CANOS CAMPOS señala que *"la prescripción es una forma de extinción de la responsabilidad sancionadora por el simple transcurso del tiempo. En concreto, por el cumplimiento de un plazo desde la comisión de la infracción sin que la Administración dirija o reanude su actuación contra el responsable de la misma (prescripción de la infracción), o desde que impuso en firme la sanción sin que la ejecute o reanude su ejecución (prescripción de la sanción)"*⁵³.
79. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica⁵⁴; 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 tiempo⁵⁵.
80. Ahora bien, teniendo en cuenta que la solicitud de prescripción debe resolverse sin más trámite que la constatación de plazos⁵⁶, corresponde a esta Sala determinar si procede la solicitud de prescripción formulada por el administrado.

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

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

54 **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

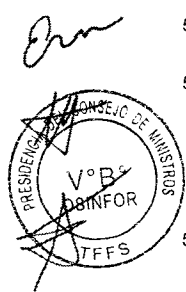
55 **CARVALHO FILHO, José Dos Santos.** Manual de Direito Administrativo, 19° Edición, Lumen Juris Editores, Rio de Janeiro, 2008, p. 860.

Ver: **ZEGARRA VALDIVIA, Diego.** Op. Cit.

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

(...)

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





81. Con relación al plazo de prescripción, debe mencionarse que el numeral 250.1 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁷, dispone que el plazo de prescripción será de cuatro (4) años, en caso dicho plazo no hubiera sido determinado por la autoridad competente.
82. De otro lado, con relación al inicio del plazo de prescripción, el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁸, 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.
83. 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.
84. 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

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

"Artículo 250°.- Prescripción

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

(...)"

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

"Artículo 250°.- Prescripción

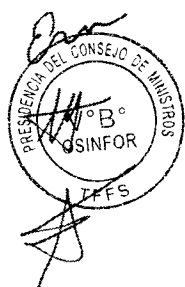
(...)

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".



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.

85. 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 actividad momentánea que determina la consumación de la infracción⁵⁹; (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 unitario⁶⁰; 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 deber⁶¹.
86. 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.
87. Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta importante determinar el tipo de conductas realizadas por el señor Luis Antonio Mera Ríos, 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 Luis Antonio Mera Ríos.



⁵⁹ **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.

⁶⁰ **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.

⁶¹ **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.



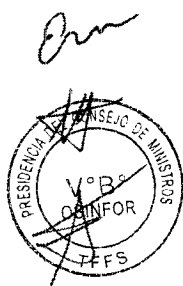
88. Cabe precisar que, luego de efectuado dicho análisis, en caso de que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones no haya prescrito, se evaluarán los argumentos expuestos por la administrada en su recurso de apelación.

Con relación a la conducta referida a la extracción de individuos no autorizados (infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias)

89. 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-TFFS⁶² del 10 de abril de 2017, 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 operaciones⁶³. La



⁶² Publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de mayo de 2017.

⁶³ Cabe precisar que el siguiente gráfico demuestra la fase correspondiente a la apertura de viales de arrastre:

construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano⁶⁴.

(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.

90. 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.

91. 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

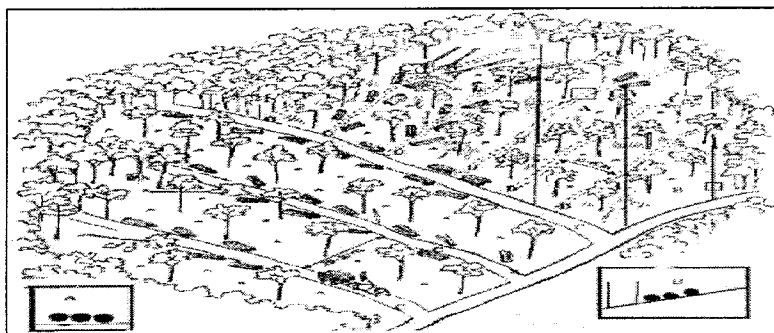
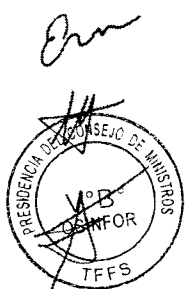


Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

64

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.





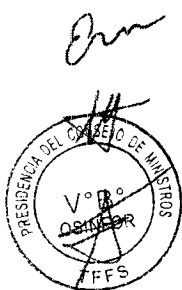
aprovechar, la tala, el despunte, el trozado, la extracción y movilización. Por ello, esta Sala es de la opinión que la conducta "extracción de individuos no autorizados" constituye una infracción de naturaleza continuada.

92. 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.
93. Teniendo en cuenta lo señalado, se advierte que, en el presente caso, de la revisión de la resolución impugnada, se observa que, nos encontramos en el primer supuesto ya que la vigencia del POA de la zafra 2005-2006 culminó el 30 de abril de 2006⁶⁵ y la diligencia de supervisión se realizó del 05 al 06 de abril de 2006; es decir, la supervisión fue realizada antes del vencimiento del periodo de vigencia del POA, motivo por el cual el día del cese o realización del último acto constitutivo de la infracción habría sido el último día de realización de la inspección ocular (06 de abril de 2006).

Con relación a la conducta referida al transporte de individuos no autorizados (infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias)

94. 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.
95. 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.

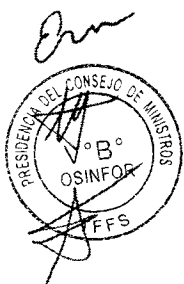
⁶⁵ Según Resolución Jefatural N° 129-2003-INRENA, del 10 de setiembre de 2003. "Artículo 1°. - El periodo de la zafra para las concesiones forestales con fines maderables se inicia el 01 de mayo y culmina el 30 de abril. "



96. 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.
97. 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 primer supuesto ya que la vigencia del POA de la zafra 2005-2006 culminó el 30 de abril de 2006 y la diligencia de supervisión se realizó del 05 al 06 de abril de 2006; es decir, la supervisión fue realizada antes del vencimiento del periodo de vigencia del POA, motivo por el cual el día del cese o realización del último acto constitutivo de la infracción habría sido el último día de realización de la inspección ocular (06 de abril de 2006).

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

98. Habiendo determinado que las conductas imputadas al señor Luis Antonio Mera Ríos (extracción y transporte de individuos no autorizados e incumplimiento de las condiciones establecidas en la modalidad de aprovechamiento forestal) 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.
99. 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.
100. En este caso en particular, las infracciones imputadas al señor Luis Antonio Mera Ríos referidas a la extracción (individuos aprovechables y semilleros) y transporte de productos forestales no autorizados corresponden al periodo de aprovechamiento del POA de la zafra 2005-2006 siendo que, de conformidad con lo señalado en los considerandos 64 y 68, dichas conductas cesaron el 06 de abril de 2006, fecha del último día de realización de la inspección ocular realizada por el INRENA en el área



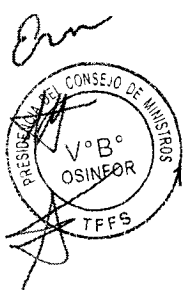


del POA N° 02 de la concesión del titular. Por lo tanto, en dicha fecha se realizó la última acción constitutiva de las conductas imputadas al administrado.

101. 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 Luis Antonio Mera Ríos por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias, cometidos durante el periodo de vigencia del POA correspondiente a la zafra 2005-2006, ha prescrito o no.

Análisis cronológico de las conductas infractoras imputadas al administrado referidas al POA correspondiente a la zafra 2005-2006

102. Mediante la Carta N° 018-2007-INRENA-OSINFOR-URAN⁶⁶, se notificó el 27 de abril de 2007 (fecha en que se interrumpe el plazo), al señor Luis Antonio Mera Ríos, acerca del inicio del presente PAU por la comisión de las presuntas conductas infractoras contenidas en la Resolución Gerencial N° 017-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 87 a 90), otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente de notificada la resolución de inicio, para que presente los descargos correspondientes contra las imputaciones señaladas en dicha resolución. Cabe precisar que, desde el día en el que el concesionario cesó en la realización de las conductas imputadas (06 de abril de 2006) hasta la notificación del inicio del PAU transcurrió el plazo de un (1) año y quince (15) días.
103. Posteriormente, mediante la Carta N° 109-2007-INRENA-OSINFOR, del 16 de mayo de 2007⁶⁷ (fs. 96), recibida el 22 de mayo de 2007, la autoridad administrativa le otorgó al administrado un plazo adicional de cinco (5) días hábiles para que presente los descargos que considere pertinentes. En ese sentido, el administrado pudo presentar sus descargos hasta el día 05 de junio de 2007.



104. Sin embargo, Luis Antonio Mera Ríos presentó recurso de reconsideración el 22 de junio de 2006, contra la Resolución Gerencial N° 017-2007-INRENA-OSINFOR, 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 hábiles⁶⁸, ello de conformidad con el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444 y sus modificatorias⁶⁹.

⁶⁶ Foja 91.

⁶⁷ En atención a la solicitud de ampliación de plazo, recibida el 02 de mayo de 2007, para la presentación de descargos.

⁶⁸ Feriados no laborables: 25 de junio de 2007 (Fiesta de San Juan), 29 de junio (San Pedro y San Pablo).

⁶⁹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por el D.S. N° 006-2017-JUS

"Artículo 250°.- Prescripción

(...)

105. El 18 de setiembre de 2007, mediante la Carta N° 032-2007-INRENA-OSINFOR-URAN, se notificó la Resolución Gerencial N° 034-2007-INRENA-OSINFOR del 13 de setiembre de 2007⁷⁰, mediante la cual se declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Gerencial N° 017-2007-INRENA-OSINFOR que dio inicio al presente procedimiento administrativo. Cabe precisar que desde la fecha en que se reanudó el plazo de la primera suspensión del presente procedimiento hasta la notificación de la improcedencia del recurso de reconsideración presentado por el administrado, transcurrió el plazo de un (1) mes y doce (12) días.
106. El 10 de octubre de 2007, Luis Antonio Mera Ríos presentó recurso de apelación contra la Resolución Gerencial N° 034-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 178), 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, ello de conformidad con el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444 y sus modificatorias⁷¹.
107. El 10 de diciembre de 2007, mediante el Oficio N° 176-2007-INRENA-OSUTD, se notificó la Resolución Jefatural N° 287-2007-INRENA del 29 de noviembre de 2007⁷², mediante la cual se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Gerencial N° 034-2007-INRENA-OSINFOR que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado. Cabe precisar que desde la fecha en que se reanudó el plazo de la segunda suspensión del presente procedimiento hasta la notificación que declaró infundado el recurso de apelación presentado por el administrado, transcurrió el plazo de diecisiete (17) días.

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".

⁷⁰ Fojas 165 a 167.

⁷¹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por el D.S. N° 006-2017-JUS
"Artículo 250°.- Prescripción
(...)

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 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".

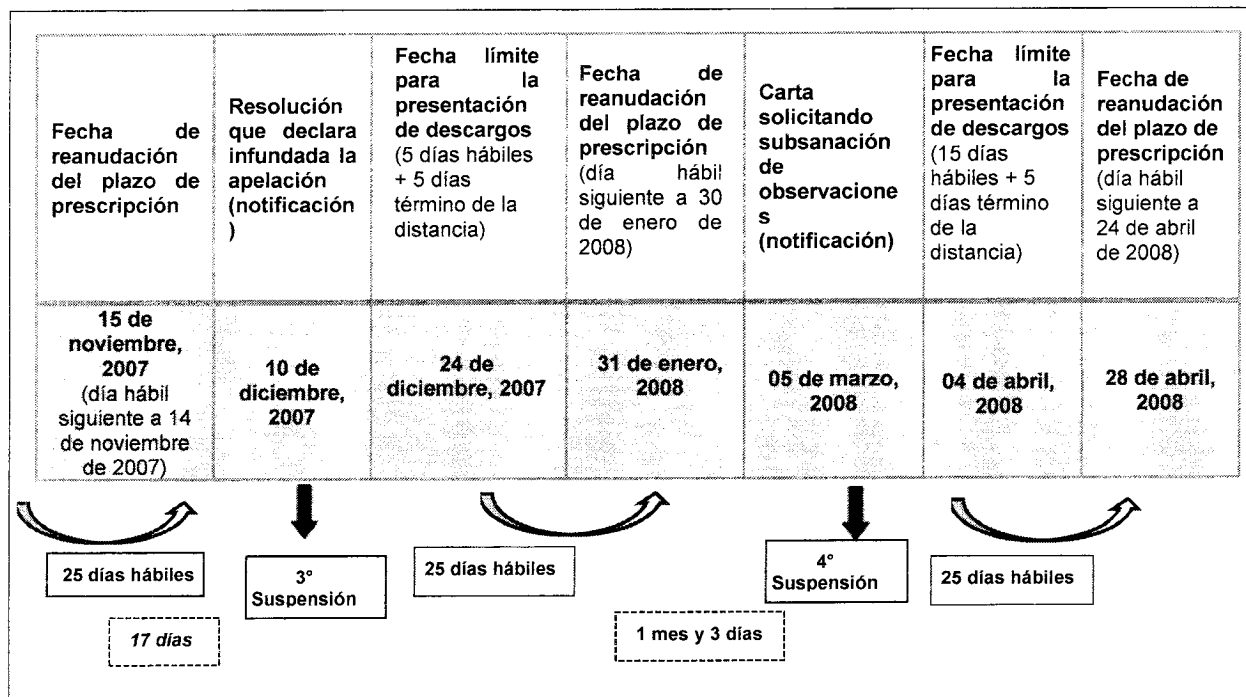
⁷² Fojas 192 a 194

permitido para que la Administración Pública determine la comisión de una infracción, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle del cómputo del plazo de prescripción

Fecha del cese de las conductas infractoras	Fecha inicio del PAS (notificación)	Fecha límite para la presentación de descargos (5 días hábiles + 5 días término de la distancia y, 5 días hábiles más 5 días término de la ampliación de plazo)	Presentación de descargos (Recurso de reconsideración)	Fecha de reanudación del plazo de prescripción (día hábil siguiente a 31 de julio 2007)	Resolución que declara improcedente la reconsideración (notificación)	Fecha límite para la presentación de descargos (5 días hábiles + 5 días término de la distancia)	Presentación de descargos (Recurso de apelación)
06 de abril, 2006	27 de abril, 2007	05 de junio, 2007	22 de junio, 2007	01 de agosto, 2007	18 de setiembre, 2007	02 de octubre, 2007	10 de octubre, 2007



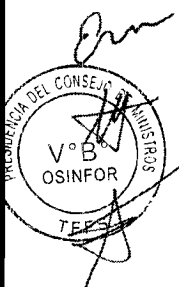


Fecha límite para imponer sanción	Fecha de prescripción de facultad sancionadora	Fecha de emisión de la Resolución Directoral
05 de enero, 2011	06 de enero, 2011	12 de febrero, 2011

2 años, 9 meses, 10 días

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

111. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que no se ha cumplido con lo dispuesto en el TUO de la Ley N° 27444, referido al plazo con el que cuenta la autoridad administrativa para ejercer el *ius puniendi* sobre la administrada, toda vez que la facultad sancionadora de la autoridad administrativa de primera instancia prescribió el 06 de enero de 2011; por lo que, corresponde declarar fundada la solicitud planteada por el señor Luis Antonio Mera Ríos en el extremo de declarar la prescripción de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de las conductas infractoras antes mencionadas.



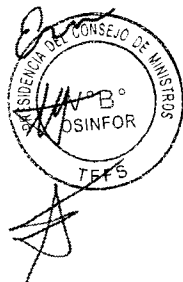
112. En atención a lo expuesto, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos presentados por el administrado en su recurso de apelación, señalados en los antecedentes de la presente resolución.

VIII. **Si la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, fue debidamente acreditada por la primera instancia.**

113. Mediante escrito con Registro N° 662, Luis Antonio Mera Ríos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 073-2011-OSINFOR-DSCFFS, en el cual señaló que *"(...) he reconocido que he movilizado parte de volumen que había sido extraído fuera de la PCA, pero dentro de mi concesión por los conflictos existentes en esa fecha ya explicado en mi descargo (...) los taladores informales siempre han estado hostigándome y si he cometido algún error, lo reconozco y les he pedido las disculpas del caso, son infracciones producto de un error (...) pero no hay causal de caducidad como lo han resuelto. (...) Al respecto, debo indicar, de que (sic) existe una apreciación equivocada en esta parte considerativa (...)"*⁷⁶.

114. Al respecto, con relación al cumplimiento del Plan de Manejo Forestal la Dirección de Supervisión, en el considerando quinto de la resolución que sancionó al administrado, señaló lo siguiente:

*"(...) en relación a la causal imputada al concesionario, prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordada con el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento sobre "incumplimiento en la implementación del Plan de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual...", está debidamente acreditado en mérito de las supervisiones realizadas a la Parcela de Corta Anual de la segunda zafra que: (i) el concesionario no ha realizado el censo forestal correspondiente al Plan Operativo Anual materia de supervisión (...) (ii) No se ha realizado la delimitación ni señalización de la Parcela de Corta Anual (iii) se ha realizado el aprovechamiento de once (11) individuos que no reúnen el diámetro mínimo de corta y (iv) el aprovechamiento de seis (06) árboles señalados como semilleros. Asimismo, está probado que el volumen de madera reportada como movilizada no proviene de aquellos individuos autorizados para tal fin. En consecuencia, el concesionario no ha implementado el Plan Operativo Anual materia de supervisión, por lo que corresponde aplicar en el presente caso la citada causal de caducidad."*⁷⁷



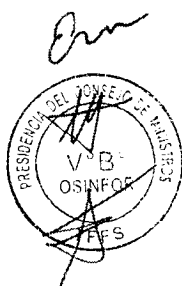
⁷⁶ Fojas 277 y 278.

⁷⁷ Fojas 408 reverso y 409.



115. En ese sentido, se evidencia que la causal de caducidad por el Incumplimiento del Plan de Manejo Forestal, fue sustentada en la extracción de individuos no autorizados (tanto aprovechables como semilleros), así como en la movilización de volumen de madera proveniente de aquellos individuos no autorizados. No obstante, de acuerdo a lo señalado en los ítems anteriores, al haber quedado acreditado que durante la verificación forestal se evidenciaron dichos incumplimientos al Plan de Manejo Forestal del administrado por parte del señor Luis Antonio Mera Ríos, con excepción de aquel referido al incumplimiento de realización del censo forestal, la Dirección de Supervisión determinó declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento del concesionario, por haber incurrido en la comisión de la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308.
116. Por los argumentos expuestos, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrados referidos a desvirtuar la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308.

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 TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, 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;



SE RESUELVE:

Artículo 1°. - **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Luis Antonio Mera Ríos, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N° 141 y 161 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-003-04, contra la Resolución Directoral N° 073-2011-OSINFOR-DSCFFS.

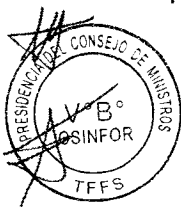
Artículo 2°. - Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, en el extremo que sancionó al señor Luis Antonio Mera Ríos, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N° 141 y 161 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-003-04.

Artículo 3°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Luis Antonio Mera Ríos, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N° 141 y 161 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-003-04, contra la Resolución Directoral N° 073-2011-OSINFOR-DSCFFS, y se **DECLARA LA PRESCRIPCIÓN** de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de las infracciones imputadas al interior del presente Procedimiento Administrativo Único, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, disponiéndose el archivo del presente procedimiento por la comisión de las infracciones contenidas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Artículo 4°. – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 018-2011-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal por la causal prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal b) del artículo 91°-A° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.

Artículo 5°. - **NOTIFICAR** la presente Resolución al señor Luis Antonio Mera Ríos, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N° 141 y 161 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-003-04 y al Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

Era





Artículo 5°. - Remitir el Expediente Administrativo N° 011-2007-OSINFOR-DSCFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Luis E. Ramírez Patrón".

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Silvana Paola Baldovino Beas".

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jenny Fano Saenz".

Jenny Fano Saenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR