



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 158-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 012-2010-OSINFOR-DSPAFFS

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**

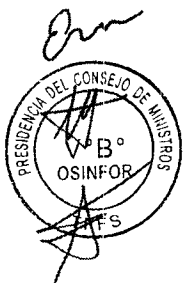
ADMINISTRADO : COMUNIDAD NATIVA SAN MARCOS

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 140-2012-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 31 de agosto de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 17 de enero de 2007, el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA a través de la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre – Pucallpa y la Comunidad Nativa San Marcos, representada por el señor Manuel Oliveira Bardales (en adelante, Comunidad Nativa San Marcos), suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-001-07 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 31).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 010-2007-INRENA-ATFFS-Pucallpa del 16 de enero de 2007, se aprobó el Plan Operativo Anual N° 1 perteneciente a la zafra 2007 – 2008, presentado por la Comunidad Nativa San Marcos en una superficie de 1400 hectáreas, con un volumen aprobado de 2,140.278 m³, en el distrito y provincia de Purús, departamento de Ucayali (en adelante, POA N° 1) (fs. 16).
3. Mediante Carta del 26 de junio de 2009, se comunicó a la Comunidad Nativa San Marcos sobre la realización de una inspección ocular al POA N° 1, para que tome las medidas necesarias y facilite la realización de dicho trabajo de campo (fs. 21).
4. Del 12 al 14 de julio de 2009, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura (en adelante, DGFFS) realizó una supervisión al POA N° 1 de la Comunidad Nativa San Marcos, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 1597-2009-AG-DGFFS-DGEFFS del 01 de setiembre de 2009 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.5).



5. Mediante Oficio N° 893-2009-AG-DGFFS(DGEFFS) del 6 de octubre de 2009, la DGFFS remitió copia del Informe de Supervisión a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, la Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), a fin de que adopte las medidas pertinentes.
6. Con la Resolución Directoral N° 012-2010-OSINFOR-DSPAFFS del 20 de agosto de 2010 (fs. 76), notificada el 19 de setiembre de 2010 (fs. 158), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la Comunidad Nativa San Marcos, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l), t) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones, así como por la presunta comisión de la causal de caducidad tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre² (en adelante, Ley N° 27308).
7. Asimismo, en la Resolución Directoral N° 012-2010-OSINFOR-DSPAFFS se dictaron las siguientes medidas cautelares y de carácter provisional:
 - Suspender los efectos del Plan General de Manejo Forestal y el POA N° 1, así como los que pudieran aprobarse.
 - Suspender los efectos de las Guías de Transporte Forestal al Estado Natural registradas por la Comunidad Nativa San Marcos ante la Autoridad Forestal competente y requerir a la administrada se abstenga de utilizar dichas guías para la movilización de volúmenes autorizados.
 - Suspender la emisión, por parte de la Autoridad Forestal competente, de las Guías de Transporte Forestal para la movilización de productos forestales transformados provenientes de los volúmenes autorizados en el Plan de Manejo Forestal.

¹ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
- t) La remisión de información con carácter de declaración jurada de información falsa o incompleta.
- 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".

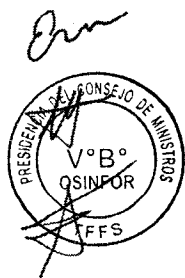
² **Ley N° 27308**

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

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

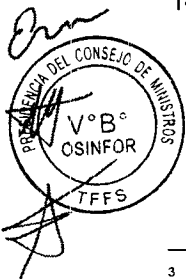
- a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.

(...)"





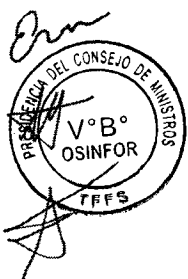
8. Mediante el escrito presentado el 24 de setiembre de 2010, la administrada presentó recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 012-2010-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 84 a 87).
9. El 5 de noviembre de 2010, mediante la Resolución Directoral N° 123-2010-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 159 y 160), notificada el 10 de noviembre de 2010 (fs. 162), a través del Oficio N° 1158-2010-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la administrada.
10. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 001-2011-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 248 a 250), notificada el 27 de enero de 2011 (fs. 252), a través del Oficio N° 071-2011-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, ampliar el PAU a la Comunidad Nativa San Marcos, a fin de que se incluyan las infracciones tipificadas en los literales i) y k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG³.
11. Mediante escrito presentado el 4 de febrero de 2011, la administrada solicitó se levanten las medidas cautelares dictadas en la resolución que dio inicio al presente PAU (fs. 255 y 256). Asimismo, el 21 de febrero de 2011, la Comunidad Nativa San Marcos presentó sus descargos a la resolución de ampliación (fs. 257 a 276).
12. Por otro lado, mediante escrito con registro N° 476 presentado el 15 de abril de 2011, solicitó a la Dirección de Supervisión que realice una supervisión al Plan Operativo Anual N° 2 presentado por la Comunidad Nativa San Marcos en una superficie de 1151.14 hectáreas, con un volumen aprobado de 2,434.282 m³, en el distrito y provincia de Purús, departamento de Ucayali (en adelante, POA N° 2) (fs. 470 y 471).
13. Mediante Carta de Notificación N° 247-2011-OSINFOR-DSPAFFS notificada el 10 de junio de 2011, se comunicó a la Comunidad Nativa San Marcos sobre la realización de la inspección ocular solicitada al POA N° 2, para que brinde las facilidades necesarias y nombre un representante para la supervisión (fs. 294 y 295).
14. Del 18 al 21 de junio de 2011, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión al POA N° 2 de la Comunidad Nativa San Marcos, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 166-2011-OSINFOR-DSPAFFS/PELM-FRF del 08 de julio de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión al POA N° 2) (fs. 296).



³ Cabe precisar que mediante Resolución Directoral N° 054-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 25 de marzo de 2011 (fojas 284 y 285), notificada el 8 de abril de 2011 (fs. 286 y 287), la Dirección de Supervisión rectificó el error material contenido en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 001-2011-OSINFOR-DSPAFFS, debiendo consignarse literal j), en lugar de literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

15. Mediante escrito con registro N° 9132 presentado el 26 de octubre de 2011, la Comunidad Nativa San Marcos solicitó la variación de las medidas cautelares dictadas (fs. 807 a 810).
16. Mediante Resolución Directoral N° 005-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 12 de enero de 2012 (fs. 822), notificada el 24 de enero de 2012 (fs. 826 y 827), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
- En los considerandos 14 y 15 de la mencionada resolución, la Dirección de Supervisión señaló que no correspondía dictar responsabilidad administrativa ni imponer a la Comunidad Nativa San Marcos una nueva sanción por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), j) k), l) t) y w), porque se configuró el principio de *non bis in ídem*, toda vez que mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 031-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U del 15 de abril de 2010 (fs. 896 a 898), la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali analizó la responsabilidad administrativa de la Comunidad Nativa San Marcos por la comisión de dichas infracciones y le impuso una multa de cuatro (4) UIT.
 - Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a la Comunidad Nativa San Marcos por incurrir en la causal de caducidad contenida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308⁴.
17. A través del escrito con registro N° 785 (fs. 834 a 842), recibido el 06 de febrero de 2012, la Comunidad Nativa San Marcos interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 005-2012-OSINFOR-DSPAFFS, el mismo que fue declarado improcedente mediante Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 09 de marzo de 2012 (fs. 866 y 867), notificada el 02 de mayo de 2012 (fs. 871) y 6 de junio de 2012 (fs. 933).
18. Mediante escrito con registro N° 3774 (fs. 877 a 890), recibido el 19 de junio de 2012, la Comunidad Nativa San Marcos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS, solicitando la nulidad de la misma en base a los siguientes argumentos:

- a) La administrada solicitó *"(...) dejar SIN EFECTO LEGAL la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 12 de enero de 2012 (...) por existir duplicidad de sanciones nacidos como consecuencia del Informe N° 1597-2009-AG-DGFFS-DGEFFS, y al encontrarse firme la Resolución Directoral Ejecutiva N 031-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U de fecha 15 de abril del 2010 expedido por la autoridad competente en el cual se impone sancionar la Multa de 4 UIT (...) y dejar sin efecto las medidas cautelares impuestas al inicio del procedimiento sancionador, por lo que mi representada*



⁴ Cabe precisar que en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 005-2012-OSINFOR-DSPAFFS se declaró la caducidad de todas las medidas cautelares dictadas en la resolución que dio inicio al presente PAU.



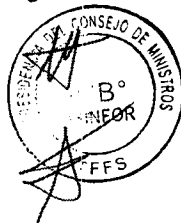
no se encuentra inmersa en las causales de caducidad establecidos [sic] en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su Reglamento (...)" (fs. 878).

- b) Asimismo, la administrada argumentó que "(...) la Resolución Directoral N° 005-2012-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 12 de enero del 2012, no guarda congruencia con los fundamentos esgrimidos en la parte considerativa y resolutive, al señalar en el fundamento décimo quinto estar acreditado la triple identidad en los elementos necesarios para la configuración del Principio Non Bis In Idem, por lo que no corresponde imponer nueva sanción administrativa respecto de los mismos hechos, sin embargo en la parte resolutive resuelve declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento (...)" (fs. 885).
- c) Señaló también que "(...) los argumentos esgrimidos en la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 09.03.12, carecen de motivación (...), por lo que procede corregirse, si más, [sic] en el Recurso de Reconsideración del 06 de febrero del 2012 se adjunta copia del acto firme Resolución Directoral Ejecutiva N° 031-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U del 15.04.2010 que impone la Multa de 4 UIT, dejando sin efecto las medidas cautelares contenidas en la R.A. 499-2009-AG-DGFFS-ATFFS-PUCALLPA (...) la misma que la CC NN ya pago [sic], (...) por lo que este acto administrativo emitido por el Gobierno Regional de Ucayali el 15 de abril del 2010 es una resolución administrativa firme emitida por autoridad competente (...) por lo que OSINFOR no tiene competencia y siendo extemporánea su decisión, deviniendo en la nulidad IPSO JURE (...)" (fs. 886).
- d) Finalmente, la Comunidad Nativa San Marcos indicó que la Dirección de Supervisión emitió "(...) la resolución que declaran [sic] la caducidad del titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales, a pesar que no hay REINCIDENCIA y siendo OSINFOR solo competente para declarar caducidad en contratos y mas no en permisos, por lo que el órgano competente es el Gobierno Regional de Ucayali – Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre" (fs. 888).

19. Mediante escritos con registro N° 2214 (fs. 964), recibido el 30 de abril de 2014 y N° 5866 (fs. 968), recibido el 16 de octubre de 2014, la Comunidad Nativa San Marcos solicitó dar respuesta a su recurso de apelación interpuesto.

II. MARCO LEGAL GENERAL

20. Constitución Política del Perú.
21. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
22. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.



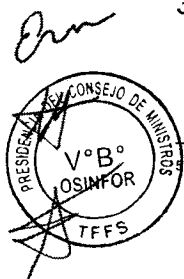
23. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
24. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
25. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
26. Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
27. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
28. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
29. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

30. 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.
31. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁵, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

32. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con Registro N° 3774, del 19 de junio de 2012, la Comunidad Nativa San Marcos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N°



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

“Artículo 12°.- Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

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



122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 20° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre⁶.

33. 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 2017⁷ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁸.
34. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada⁹ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

⁶ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR
"Artículo 20°. - Recurso de Apelación
(...)

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia, la misma que lo eleva al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

⁷ 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".

⁸ 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.

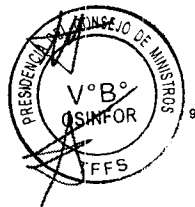
Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

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".

⁹ 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".



35. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁰ 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 celeridad¹¹, eficacia¹² e informalismo¹³ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa San Marcos.
36. 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 expediente¹⁴. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS el 6 de junio de 2012 y la Comunidad Nativa San

¹⁰ 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.*

¹¹ "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.

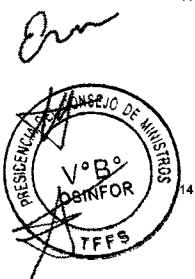
¹² "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre 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.

¹³ "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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."





Marcos presentó su recurso de apelación el 19 de junio de 2012; es decir, dentro del plazo establecido.

37. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁵, 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.
38. 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, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”¹⁶.

39. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa San Marcos 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-OSINFOR¹⁷ (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° 27444¹⁸, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

¹⁵ 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”.

¹⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.

¹⁷ 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 (...).”

¹⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“Artículo 122°. - Requisitos de los escritos



40. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la Comunidad Nativa San Marcos.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

41. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- i) Si OSINFOR es el órgano competente para declarar la caducidad del título habilitante de la Comunidad Nativa San Marcos.
- ii) Si la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS vulneró el principio de *non bis in idem* señalado en el numeral 11 del artículo 246° del TUE de la Ley N° 27444, al declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a la Comunidad Nativa San Marcos.
- iii) Si la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS adolece de algún vicio que cause su nulidad.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si OSINFOR es el órgano competente para declarar la caducidad del título habilitante de la Comunidad Nativa San Marcos

42. La administrada señaló que "(...) se adjunta copia del acto firme Resolución Directoral Ejecutiva N° 031-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U del 15.04.2010 que impone la Multa de 4 UIT, dejando sin efecto las medidas cautelares contenidas en la R.A. 499-2009-AG-DGFFS-ATFFS-PUCALLPA (...) la misma que la CC NN ya

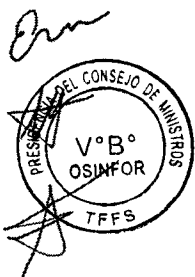
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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".





pago [sic], (...) por lo que este acto administrativo emitido por el Gobierno Regional de Ucayali el 15 de abril del 2010 es una resolución administrativa firme emitida por autoridad competente (...) por lo que OSINFOR no tiene competencia y siendo extemporánea su decisión, deviniendo en la nulidad IPSO JURE (...)"¹⁹.

43. La Comunidad Nativa San Marcos también indicó que la Dirección de Supervisión emitió "(...) la resolución que declaran [sic] la caducidad del titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales, a pesar que no hay REINCIDENCIA y siendo OSINFOR solo competente para declarar caducidad en contratos y mas no en permisos (...)"²⁰.
44. Respecto a los argumentos alegados por la administrada en relación a que OSINFOR no tenía competencias para declarar la caducidad de su derecho de aprovechamiento, se debe tener en cuenta que el artículo 6° de la Ley N° 27308 creó el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables²¹ y, posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 036-2004-AG²² se dispuso la fusión por absorción del Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables con el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA), siendo ésta última la absorbente.
45. Luego de ello, mediante Decreto Legislativo N° 1085²³ se creó el OSINFOR como un Organismo público ejecutor, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería jurídica de derecho público interno, encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas por la Ley N° 27308.

¹⁹ Fojas 886.

²⁰ Fojas 888.

²¹ LEY N° 27308

"Artículo 6°.- Organismo supervisor de concesiones maderables

Créase el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables (OSINFOR) perteneciente a la Presidencia del Consejo de Ministros, con autonomía funcional, técnica y administrativa, con las siguientes funciones:

a. Supervisar y controlar el cumplimiento de los contratos de concesión forestal a través de personas jurídicas especializadas.

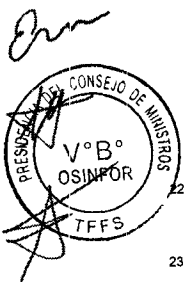
La supervisión se realizará cada 5 (cinco) años, de acuerdo a los respectivos contratos de concesión. La supervisión extraordinaria y acciones de control se realizarán según el reglamento.

b. Aplicar las sanciones que correspondan según el reglamento.

c. Llevar un Registro de personas jurídicas acreditadas para realizar la supervisión o certificación voluntaria".

Decreto Supremo N° 036-2004-AG, publicado en las normas legales del Diario Oficial El Peruano con fecha 03 de octubre de 2004.

²³ Decreto Legislativo N° 1085, publicado en las normas legales del Diario Oficial El Peruano con fecha 28 de junio de 2008.



46. Cabe precisar que los artículos 10° y 11° de la Ley N° 27308 establecen como modalidades de aprovechamiento a las siguientes: Concesiones forestales con fines maderables, concesiones forestales con fines no maderables, permisos y autorizaciones²⁴.
47. A su vez, se estableció en los numerales 3.1 y 3.7 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085²⁵, que una de las funciones del OSINFOR es supervisar y

24

LEY N° 27308

"Artículo 10°.- Modalidades de aprovechamiento

El aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios se realiza en las siguientes modalidades:

1. Concesiones forestales con fines maderables

- a. Concesión en subasta pública, en unidades de aprovechamiento de 10 000 (diez mil) a 40 000 (cuarenta mil) hectáreas, por el plazo hasta de 40 (cuarenta) años renovables de acuerdo a las condiciones que establece el reglamento.
- b. Concesión en concurso público, en unidades de aprovechamiento de 5 000 (cinco mil) hasta 10 000 (diez mil) hectáreas, por el plazo hasta de 40 (cuarenta) años renovables, a favor de medianos y pequeños empresarios, en forma individual u organizados en sociedades u otras modalidades empresariales, cuyo plan de manejo comprenderá subunidades de aprovechamiento no menores a 1 000 (mil) hectáreas, con planes de manejo que el INRENA establece para esta modalidad, de acuerdo al reglamento.

(...)

2. Concesiones forestales con fines no maderables

El aprovechamiento con fines comerciales e industriales de los recursos forestales no maderables se realiza en las condiciones específicas que establece la presente Ley y su reglamento, en las modalidades siguientes:

- a. Concesiones para otros productos del bosque.
(...)
- b. Concesiones para ecoturismo, conservación y servicios ambientales.
(...)

Artículo 11°.- Permisos y autorizaciones

- 11.1 Se otorgan permisos para aprovechamiento forestal con fines comerciales o industriales, en bosques de tierras de propiedad privada, bosques secundarios y de plantaciones forestales en las condiciones que establece el reglamento.
- 11.2 Se otorga autorización para el aprovechamiento sostenible de los bosques secos de la costa, de acuerdo con el Plan de Manejo aprobado por el INRENA, promoviendo la participación de la comunidad local, en las condiciones que establece el reglamento.
- 11.3 Se otorga autorización para el establecimiento de especies forestales en viveros con fines de propagación, conservación y comercialización o con fines culturales, de acuerdo al reglamento."

25

DECRETO LEGISLATIVO N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre

"(...)

Artículo 3°: De las Funciones

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

- 3.1 Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considerarse títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque.

(...)

- 3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

(...)"





fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos, así como ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

48. En tal sentido, queda desacreditada la afirmación de la administrada de que OSINFOR solo es competente para declarar la caducidad en contratos y no en permisos, pues, como se ha descrito en los considerandos precedentes, desde el año 2008 OSINFOR era competente para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las diversas modalidades de títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en los mismos y en los planes de manejo respectivos.

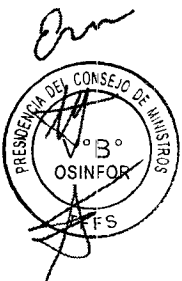
VI.II Si la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS vulneró el principio de *non bis in idem*, al declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a la Comunidad Nativa San Marcos

49. La administrada argumentó en su recurso de apelación que existía una “(…) duplicidad de sanciones nacidos como consecuencia del Informe N° 1597-2009-AG-DGFFS-DGEFFS, y al encontrarse firme la Resolución Directoral Ejecutiva N 031-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U de fecha 15 de abril del 2010 expedido por la autoridad competente en el cual se impone sancionar la Multa de 4 UIT (...) y dejar sin efecto las medidas cautelares impuestas al inicio del procedimiento sancionador, por lo que mi representada no se encuentra inmersa en las causales de caducidad establecidos [sic] en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su Reglamento (...)”²⁶.
50. Asimismo, la Comunidad Nativa San Marcos argumentó que “(…) la Resolución Directoral N° 005-2012-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 12 de enero del 2012, no guarda congruencia con los fundamentos esgrimidos en la parte considerativa y resolutive, al señalar en el fundamento décimo quinto estar acreditado la triple identidad en los elementos necesarios para la configuración del Principio Non Bis In Idem, por lo que no corresponde imponer nueva sanción administrativa respecto de los mismos hechos, sin embargo en la parte resolutive resuelve declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento (...)”²⁷.

51. En ese sentido, la administrada alega que, toda vez que mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 031-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U del 15 de abril de 2010, la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali le impuso una multa de cuatro (4) UIT por la comisión de las infracciones

²⁶ Fojas 878.

²⁷ Fojas 885.



contenidas en los literales i), l), t) y w)²⁸, no correspondía que OSINFOR declare la caducidad de su derecho de aprovechamiento por incurrir en la causal de caducidad contenida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, pues existiría una duplicidad de sanciones, vulnerándose de esta manera el principio de *non bis in ídem*.

52. Al respecto, el principio de *non bis in ídem* establecido en el numeral 11 del artículo 246° del TUE de la Ley N° 27444²⁹, determina que no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
53. El principio de *non bis in ídem* en el procedimiento sancionador prohíbe que, de manera sucesiva o simultánea y en caso se verifique la existencia de triple identidad, el Estado imponga dos sanciones por el mismo hecho (dimensión material) o persiga al administrado con la misma finalidad a través de dos procesos distintos (dimensión procesal)³⁰.
54. En la sentencia recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in ídem* presenta una doble configuración: material y procesal. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos³¹.

²⁸ Fojas 896 a 898.

²⁹ **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

11. **Non bis in ídem.**- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7°.

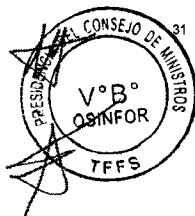
³⁰ MORÓN URBINA, Juan. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, p. 728.

"El principio *non bis in ídem* constituye la garantía en favor del administrado que por un mismo hecho no podrá ser sancionado dos veces (dimensión material), ni podrá ser objeto de dos procesos distintos (dimensión procesal), operando como un límite a la acción persecutoria y sancionadora propia del Estado de modo que tenga una sola oportunidad para ejercer su ius puniendi. Proscribe la duplicidad sucesiva o simultánea de imputaciones, procesamientos y sanciones para todo el Estado integralmente considerado (...)."

Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC:

«19. El principio de *non bis in ídem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

a. **En su formulación material**, el enunciado según el cual, "nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho", expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.





55. En su vertiente procesal, tal principio significa que nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos, es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).
56. Asimismo, la vulneración del principio *non bis in ídem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora imponiendo dos sanciones para una misma infracción (i) a un mismo sujeto (identidad subjetiva), (ii) por los mismos hechos (identidad objetiva) y (iii) bajo el mismo fundamento³².
57. En el presente caso, es preciso señalar que, conforme se precisó en los considerandos 14 y 15 de la Resolución Directoral N° 005-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión determinó que no correspondía imponer a la Comunidad Nativa San Marcos una nueva sanción administrativa, conforme se aprecia a continuación:

"(...) en este caso se aprecia que existe identidad respecto al sujeto, por cuanto la Comunidad Nativa San Marcos sometida al presente procedimiento administrativo único, es la misma que fue procesada y sancionada con multa mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 031-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U del 15 de abril de 2010, asimismo, existe identidad respecto de los hechos materia de proceso, pues

(...)
b. En su vertiente procesal, tal principio significa que "nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos", es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).
(...)».

³² GARCIA ALBERO, Ramón. *Non bis in ídem* material y concurso de leyes penales. Barcelona: Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, p. 90.

"En concreto, la prohibición de imponer pluralidad de sanciones frente a una misma infracción se presenta como la manifestación más consolidada del principio. A esta identidad, no sólo del hecho, sino del mismo contenido de injusto, responde, como hemos señalado, el requisito de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento. Se ha puesto asimismo de manifiesto cómo la imposición de una pluralidad de sanciones se erige, a su vez, en criterio determinante para sostener la infracción del "*non bis in ídem*" sustantivo"
Por su parte, RUBIO CORREA señala lo siguiente al comentar este principio y la Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 2050-2002-AA/TC precitada:

"La primera dimensión que el Tribunal Constitucional da al principio *non bis in ídem* es material, es decir, de fondo. Consiste, desde este aspecto, en que no se puede recibir dos sanciones por la misma infracción. Para que ello ocurra, tiene que haber "identidad de sujeto, hecho y fundamento". En la parte final de la cita, el Tribunal añade que debe existir "la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido" como una especificación de estos requisitos."

Ver: RUBIO CORREA, Marcial. *La Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, p. 239.



ambos casos versan respecto a la Inspección Ocular contenido en el Informe N° 1597-2009-AG-DGFFS-DGEFFS, (...); finalmente, el fundamento para iniciar proceso administrativo y sancionar radica en el cumplimiento de la legislación forestal y la protección a los recursos naturales; con lo cual se verifica el fundamento y los bienes jurídicos afectados.

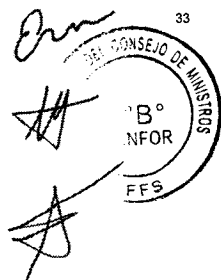
Que, en consecuencia, ha quedado acreditado en el presente caso la triple identidad en los elementos necesarios para la configuración del Principio Non Bis In Idem. Por lo tanto, en aplicación de dicho principio, no corresponde que este Órgano de Línea imponga a la administrada una nueva sanción administrativa, respecto de los mismos hechos; (...)

(el subrayado es agregado)

58. Asimismo, en los considerandos 16 y 17 de la citada resolución, la Dirección de Supervisión concluyó que la Comunidad Nativa San Marcos incurrió en la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, señalando que:

"(...) teniendo en cuenta que el procedimiento administrativo único está destinado a determinar las infracciones, imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, así como declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento (...), conforme lo establecen los numerales 3.6 y 3.7 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085 y el artículo 23° del reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 (...); de igual manera la Ley 27308 en su art. 18° y los artículos 115° y 295° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, señalan cuales son las causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento; y de otro lado, el art. 366°, del mismo Reglamento, señala cuales son las sanciones aplicables, dentro de las cuales expresamente no se encuentra la caducidad, por lo que podemos concluir que la caducidad tiene una naturaleza diferente y no constituye una sanción.

Que, por consiguiente (...) se aprecia que la información consignada en el Plan Operativo Anual 01 carece de veracidad, lo cual conllevó a que la implementación del documento de gestión no guarde coherencia con los criterios de sostenibilidad que deben sustentar su correcta ejecución, (...) en consecuencia se incumplió el Plan de Manejo Forestal, quedando acreditada la causal de caducidad contenida en el literal a) del artículo 18° de la Ley 27308"³³.



Es preciso señalar que, en el presente PAU, la Dirección de Supervisión dejó constancia de que no existieron evidencias de haberse realizado censo y que, de los resultados de la supervisión correspondiente al POA N° 01, se observó que la Comunidad Nativa San Marcos realizó aprovechamiento sin considerar criterios de sostenibilidad, realizando extracciones sin autorización y dándoles apariencia de legalidad a través de sus documentos de gestión, ya que de la supervisión se ha determinado un volumen injustificado de 407.746 m³ de madera correspondiente al POA N° 01. Ello, pone en riesgo el aprovechamiento sostenible del bosque y la conservación de las especies, no justificado técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible (monitoreo de regeneración, diámetros mínimos de corta, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, etc.), lo cual no es considerado como un hecho grave; asimismo, dentro de las especies afectadas por el administrado se encuentra la *Cedrela odorata* "cedro" y la *Swietenia macrophylla* "caoba", las cuales están incluidas en el Apéndice III y II respectivamente de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), cuya suscripción fue aprobada por Decreto Ley N° 21080. Asimismo, dichas especies se encuentran clasificadas como Vulnerables dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG,



59. Como puede observarse, la Dirección de Supervisión argumentó que la declaración de caducidad de un derecho de aprovechamiento y la sanción tienen naturalezas distintas, por lo que en el presente PAU sí ameritaba declararse la caducidad del derecho de aprovechamiento de la Comunidad Nativa San Marcos por la causal prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, más no el dictado de sanciones administrativas, en base al principio de *Non Bis In Idem*.
60. Sobre este punto se debe mencionar que, de acuerdo con el numeral 5.7 del artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, la caducidad es la extinción del título habilitante para el manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre³⁴, la misma que será declarada por resolución administrativa emitida por el OSINFOR al comprobarse la comisión de conductas que constituyen causales de caducidad.
61. De otro lado, el referido dispositivo legal precisa que la caducidad del derecho de aprovechamiento se declara por la comisión de conductas que constituyen causales establecidas en la legislación forestal y de fauna silvestre; y ella es independiente de las sanciones administrativas³⁵.
62. En esa misma línea, el artículo 30° de Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821 (en adelante, Ley N° 26821) dispone que la aplicación de las causales de caducidad se sujeta a los procedimientos que establecen las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponde³⁶.

que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, a fin de establecer la prohibición y autorización de la misma con fines comerciales. Consecuentemente, el aprovechamiento irracional de madera de estas especies, es un hecho GRAVE que pone en peligro su sobrevivencia, ya que su aprovechamiento irracional, puede tener efecto en la reducción de individuos y su consecuente extinción.

³⁴ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 5°.- Definiciones

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

³⁵ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 14°.- Caducidad del título habilitante

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

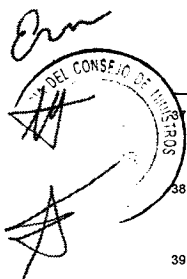
La caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado es independiente a las sanciones y demás responsabilidades administrativas, civiles o penales".

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

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



63. De las normas expuestas, se desprende que en materia forestal *“la caducidad se entiende como la conclusión anticipada del título habilitante otorgado por el Estado al administrado para que este pueda, legalmente, aprovechar de manera sostenida los recursos naturales que pertenecen a la Nación. El título habilitante otorga el derecho al administrado para que cumpliendo determinadas condiciones pueda usufructuar y, en el caso de los recursos forestales, llegar a extraer determinadas especies, en determinado volumen y número, en un lugar determinado y durante un tiempo determinado”*³⁷.
64. Por su parte, conforme a lo señalado por el autor Laguna De Paz, *“las sanciones son manifestaciones del poder represivo estatal, troqueladas por los principios de reserva de ley, que han de ser impuestas a través de un procedimiento específico. En caso de que el incumplimiento sea constitutivo de una infracción (...) conducirá a la tramitación conjunta de la sanción y de la retirada del título habilitante. Sin embargo –como decimos- esto no significa que (...) sea una sanción administrativa (...)”*³⁸.
65. El autor Carlos Ponce señala que – como parece ser el caso de la administrada – existe confusión al considerar a la caducidad como una sanción administrativa, llegando incluso a *“(...) llevar a pensar que su declaración, cuando es acompañada de la imposición de una multa por una conducta que también constituye una infracción (...), es una violación del principio-derecho del non bis in idem (...)”*³⁹.
66. En ese sentido, se concluye que la declaración de caducidad de un derecho de aprovechamiento no constituye una sanción administrativa, sino una manifestación del ius imperium del Estado, con la finalidad de lograr un manejo sostenible de los recursos forestales; y que *“(...) al no constituir una sanción sino una suerte de medida complementaria producto de la voluntad unilateral del Estado (...) puede basarse no solo en un mismo hecho sino que puede acompañar a la sanción impuesta cuando aquel constituye también una infracción administrativa, lo cual obviamente implica una doble valoración por cuanto no toda infracción es causal de caducidad (...)”*⁴⁰.
67. Por los argumentos expuestos, esta Sala considera que en el presente PAU no se vulneró el principio de *non bis in idem* al declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a la Comunidad Nativa San Marcos por haber incurrido en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18º de la Ley N° 27308, por lo que corresponde desestimar los argumentos formulados por la administrada en su recurso de apelación.



PONCE RIVERA, Carlos. La declaración de caducidad de los derechos de aprovechamiento de recursos naturales renovables en el Perú y su problemática. Revista LEX N° 13 - AÑO XII - 2014 - I / ISSN 1991 – 1734, p. 193.

LAGUNA DE PAZ, Juan Carlos. La Autorización Administrativa. Primera edición, 2006. Editorial Aranzadi S.A. p 355-356.

³⁹ Op. Cit., p. 183.

⁴⁰ Op. Cit., pp. 194 y 195.



VI.III Si la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS adolece de algún vicio que cause su nulidad

68. En su recurso de apelación, la Comunidad Nativa San Marcos solicitó "(...) dejar SIN EFECTO LEGAL la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 12 de enero de 2012 (...) "⁴¹", por considerar que la misma era nula.
69. Respecto a este punto, es preciso mencionar que los vicios que causan la nulidad de un acto administrativo son los señalados en el artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444⁴².
70. Conforme a lo desarrollado en el análisis de las cuestiones controvertidas previas, así como de la revisión de los actos emitidos en el presente PAU, se observa que no existe ninguna de las cuatro causales de nulidad desarrolladas por el TUO de la Ley N° 27444; por el contrario, conforme a lo desarrollado en los párrafos precedentes, se han cumplido con los principios que rigen los procedimientos administrativos, por lo que corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa San Marcos, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-001-07, contra la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

Oru

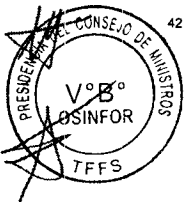
⁴¹ Fojas 878.

⁴² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 10°.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."



Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa San Marcos, en contra de la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 140-2012-OSINFOR-DSPAFFS, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 005-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a la Comunidad Nativa San Marcos, por la comisión de la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 363° de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

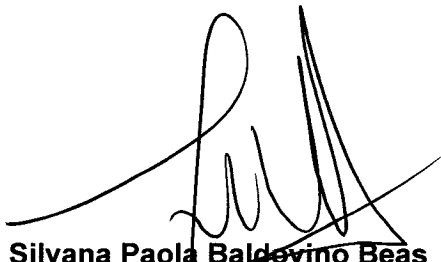
Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución Directoral a la Comunidad Nativa San Marcos, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 012-2010-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Fano Saenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR