



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 190-2017-OSINFOR-TFFS-I

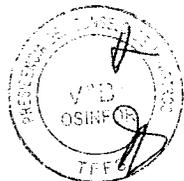
EXPEDIENTE N° : 046-2016-02-01-OSINFOR/06.1

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

ADMINISTRADA : MADERAS INDUSTRIALES PACHECO S.A.C.

en **APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS**

Lima, 31 de octubre de 2017



I. ANTECEDENTES:

1. El 28 de junio de 2004 el Estado Peruano, a través del Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y el señor Aurelio Pacaya Rodríguez, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 540 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-077-04 (en adelante, el Contrato de Concesión) (fs. 393).
2. Mediante Resolución de Intendencia N° 0411-2006-INRENA-IFFS de fecha 30 de noviembre de 2006 (fs. 303), el INRENA resolvió, entre otros, aprobar el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) presentado por el señor Aurelio Pacaya Rodríguez, en una superficie de 5000 hectáreas ubicada entre los distritos de Yaraví, Pebas, provincia de Mariscal Ramón Castilla, del departamento de Loreto.
3. A través de la Resolución Ejecutiva Directoral N° 097-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER de fecha 01 de agosto de 2014 (fs. 390), la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto (en adelante, PRMRFFS), resolvió, entre otros, autorizar la transferencia de la concesión forestal correspondiente al Contrato de Concesión (fs. 393) en favor de la empresa Maderas Industriales Pacheco S.A.C.¹.

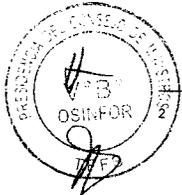
¹ Cabe precisar que para efectos de la presente resolución, se utilizará, entre otras, el nombre comercial consignado en el servicio "Consulta RUC" del portal web de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, el cual es MAINPA S.A.C.

4. El 04 de agosto de 2014 el PRMRFFS y MAINPA S.A.C. suscribieron la Addenda N° 001 al Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 540, del Bosque de Producción Permanente de Loreto (fs. 388), documento a través del cual se llevó a cabo la cesión de posición contractual en favor de MAINPA S.A.C.
5. Por medio de la Resolución Sub Directoral N° 428-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM de fecha 05 de diciembre de 2014 (fs. 089), la Sub Dirección Provincial de Maynas del PRMRFFS resolvió, entre otros, aprobar el Plan Operativo Anual IV correspondiente a la Parcela de Corta Anual N° 04 (en adelante, POA N° 04), zafra 2008 - 2009, para efectuar el aprovechamiento de recursos forestales maderables en una superficie de 250.00 hectáreas ubicada en el distrito de Yavarí, provincia de Mariscal Ramón Castilla, del departamento de Loreto. Cabe precisar que acorde con la referida resolución sub directoral, el POA N° 04 sería ejecutado durante la zafra 2014 – 2015.
6.  A través de la Resolución Sub Directoral N° 429-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM de fecha 05 de diciembre de 2014 (fs. 196), la Sub Dirección Provincial de Maynas del PRMRFFS resolvió, entre otros, aprobar el Plan Operativo Anual V correspondiente a la Parcela de Corta Anual N° 05 (en adelante, POA N° 05), zafra 2009 - 2010, para efectuar el aprovechamiento de recursos forestales maderables en una superficie de 250.00 hectáreas ubicada en el distrito de Yavarí, provincia de Mariscal Ramón Castilla, del departamento de Loreto. Cabe precisar que acorde con la referida resolución sub directoral, el POA N° 05 sería ejecutado durante la zafra 2014 – 2015.
7. Mediante Carta N° 187-2016-OSINFOR-DSCFFS/06.1 de fecha 21 de abril de 2016 (fs. 035), notificada el 22 de abril de 2016 (fs. 036), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), comunicó MAINPA S.A.C. la programación y ejecución de la supervisión de oficio a las actividades ejecutadas en mérito a los POA N° 04 y N° 05.
8. Durante el período comprendido desde el 15 hasta el 22 de mayo de 2016, la Dirección de Supervisión realizó la supervisión a las actividades ejecutadas en mérito a los POA N° 04 y N° 05, cuyos resultados fueron recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión (fs. 060) y el Formato de Campo para la Supervisión en Concesiones Forestales con Fines Maderables (fs. 064), y posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N° 029-2016-OSINFOR/06.1.1 del 07 de junio de 2016 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 001).





9. Mediante Resolución Directoral N° 311-2016-OSINFOR-DSCFFS de fecha 28 de setiembre de 2016 (fs. 446), notificada el 30 de setiembre de 2016 (fs. 457), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, iniciar el Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra MAINPA S.A.C., titular del Contrato de Concesión (fs. 393), por la presunta 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, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; así como por el literal b) del numeral 207.1, del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI².
10. Asimismo, la resolución directoral a la que se hace referencia en el considerando que antecede, le imputó a MAINPA S.A.C. la presunta incursión en las causales de caducidad establecidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con los literales b) y d) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y las Cláusulas 31.1 y 31.2 del Contrato de Concesión (fs. 393)³.



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.

(...)

- 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.

(...)

- 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".

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

"Artículo 207.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento.

207.1 Son infracciones leves las siguientes:

(...)

- b. Incumplir con la presentación del informe de ejecución o del informe de exploración y evaluación, en los plazos o forma establecidos en el Reglamento y las normas complementarias.

(...)"

³ Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

11. A través de los escritos con registros N° 201606975 (fs. 463), N° 201608301 (fs. 468) y N° 201700574 (fs. 489), la administrada formuló sus descargos contra las imputaciones formuladas mediante la Resolución Directoral N° 311-2016-OSINFOR-DSCFFS (fs. 446).
12. Por medio del Informe Final de Instrucción N° 008-2017-OSINFOR/08.2.1 de fecha 22 de mayo de 2017 (fs. 519), notificado el 05 de junio de 2017 (fs. 534), la Sub Dirección de Fiscalización Forestal de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, SDFCFFS) de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna

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

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

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

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

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

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

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

Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 540 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-077-04.

**"CLÁUSULA TRIGÉSIMO PRIMERA
CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN**

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

- 31.1 El incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Contrato.
- 31.2 El no pago del Derecho de Aprovechamiento.
(...)"





Silvestre (en adelante, Dirección de Fiscalización) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), concluyó que MAINPA S.A.C. cometió las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal b) del artículo 91°-A del referido decreto supremo y el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésimo Primera del Contrato de Concesión (fs. 393).

13. Ante las conclusiones a las que arribó el Informe Final de Instrucción N° 008-2017-OSINFOR/08.2.1 (fs. 519), el 26 de junio de 2017 MAINPA S.A.C. presentó el escrito de descargos con registro N° 201704269 (fs. 535).

em

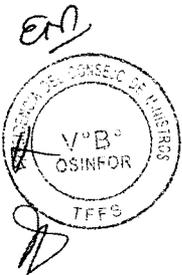
14. Mediante la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS de fecha 31 de julio de 2017 (fs. 542), notificada el 14 de agosto de 2017 (fs. 566), la Dirección de Fiscalización resolvió, entre otros, lo siguiente:



- a) Adecuar el PAU conforme a lo establecido en el Reglamento del PAU del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR.
- b) Sancionar a MAINPA S.A.C. por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, imponiéndole una multa de 48.085 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
- c) Desestimar la imputación referida a la infracción tipificada en el literal b), numeral 207.1, del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, así como la causal de caducidad contenida en el literal b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal d) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y el numeral 31.2 de la Cláusula Trigésimo Primera del Contrato de Concesión (fs. 393).
- d) Declarar la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 393) al acreditarse que MAINPA S.A.C. incurrió en la causal de caducidad establecida 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, así como el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésimo Primera del contrato antes mencionado.
- e) Dejar sin efecto el PGMF y los POA aprobados en virtud del Contrato de Concesión (fs. 393), así como las autorizaciones de aprovechamiento otorgadas para la movilización de saldos de volumen de madera

correspondiente a dichos POA y a su vez, las guías de transporte de productos forestales.

15. Con fecha 05 de setiembre de 2017, a través del escrito con registro N° 201706073 (fs. 567), la administrada interpuso recurso de reconsideración contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 542).
16. Igualmente, el 05 de setiembre de 2017, a través del escrito con registro N° 201706086 (fs. 580), la administrada interpuso recurso de apelación contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 542), alegando esencialmente lo siguiente:



a) Cuestionó los resultados de la supervisión, motivo por el cual señala:

- *“La observación hecha por el supervisor hace que si (sic) se efectuó el censo forestal, evidenciándose lo identificado en su supervisión, como trocha base, viales de arrastre, y no se hizo el patio de acopio por que (sic) se arrastró hacia las quebradas existentes en la concesión”⁴.*
- *“Al haber tocones eso quiere decir que la madera se tumbó, por lo cual la lógica que al haber tocones es por que (sic) se extrajo las especies mencionadas en su informe del supervisor, ahora sobre la antigüedad del tocón no se puede determinar sabiendo que en nuestra región las precipitaciones fluviales son intensas y los tocones aparentemente parecen antiguos, eso solamente se pudiese identificar con aparatos científicos y personal adecuado que sea especialista en la materia”⁵.*
- *“En el descargo efectuado por el concesionario menciona haber extraído madera rolliza de los POAS IX y X respectivamente, lo hizo por haber identificado individuos no aptos para el aprovechamiento forestal por tener deficiencias en su contextura, por tal motivo se menciona (sic) que se iba a hacer las MEDIDAS CORRECTIVAS del caso en la concesión forestal, para poder recuperar lo afectado al medio ambiente según el caso”⁶.*

⁴ Foja 581.

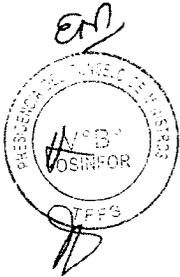
⁵ Ibid.

⁶ Ibid.



b) Cuestionó la aplicación temporal de la legislación forestal y de fauna silvestre al presente PAU, en el extremo de la determinación de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, así como la declaración de caducidad del Contrato de Concesión (fs. 393), motivo por el cual señaló lo siguiente:

- “(...) *menciona haberse ejecutado la supervisión el 07/06/2016, a 09 meses de haberse aprobado la Ley Forestal y de Fauna Silvestre 29763, y su Reglamento D.S. N° 018-2015-MINAGRI de fecha 01/10/2015*”⁷.
- “*A lo mencionado líneas arriba esta ley se adapta a la teoría de los hechos cumplidos las disposiciones previstas en la Ley N° 29763, que entro (sic) en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de sus reglamentos en el diario oficial el Peruano el 01/10/2015 son aplicables tantos (sic) para los tramites (sic) o procedimientos iniciados con posterioridad a dicha fecha como para aquellos procedimientos cuyos trámites se iniciaron antes de la misma, es decir cuando todavía se encontraba vigente la Ley N° 27308 y su Reglamento D.S. 014-2001-AG*”⁸.



17. Ante la presentación simultánea de un recurso de reconsideración y un recurso de apelación por parte de la administrada, la Dirección de Fiscalización emitió la Carta N° 518-2017-OSINFOR/08.2 de fecha 11 de setiembre de 2017 (fs. 606), a través de la cual se le comunicó que: “(...) *teniendo en cuenta lo prescrito en el tercer párrafo del artículo 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único (PAU) del OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, esta Dirección de Línea le otorga un plazo máximo de cinco (5) días hábiles de recibida la presente, para que cumpla con precisar cuál es el recurso impugnatorio que requiere sea atendido, a fin de que la Administración proceda a brindar el trámite correspondiente a su pretensión*”⁹.
18. En mérito a la carta a la que se hace referencia en el considerando precedente, y con la finalidad de precisar cuál de los dos recursos presentados desea que sea

⁷ Fojas 581 y 582.

⁸ Foja 582.

⁹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del PAU del OSINFOR.

“Artículo 29°.- Impugnación de los actos administrativos
(...)”

Los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada acto administrativo impugnabile y nunca simultáneamente” (Énfasis agregado).

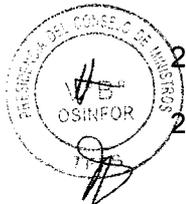
evaluado, MAINPA S.A.C. presentó la Carta S/N 2017-IFPEIRL/Iquitos con registro N° 201706495 (fs. 607), documento a través del cual señaló lo siguiente: *“Hago de su conocimiento a la carta de notificación N° 618—2017-OSINFOR/08.2 en la cual me solicitan cual de los medios impugnatorios como Recurso de Reconsideración y/o Recurso de Apelación, precisar el recurso a lo que se va revisar; de los dos recursos presentados **el cual va ser revisado es el Recurso de Apelación**”*.

19. En ese sentido, a través del Proveído de fecha 25 de setiembre de 2017 (fs. 608), la Dirección de Fiscalización resolvió: i) admitir el recurso de apelación interpuesto por MAINPA S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS; y, ii) elevar al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR el recurso de apelación y el Expediente Administrativo N° 046-2016-02-01-OSINFOR/06.1.

EM

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 Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.
23. El Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
24. TUO 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 y sus modificatorias.
26. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
27. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
28. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

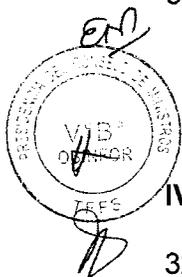




29. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

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-PCM¹⁰, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.



IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

32. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- a) Determinar si MAINPA S.A.C. es responsable administrativamente por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como por la incursión en la causal de caducidad imputada en el presente PAU.
 - b) Si en el presente PAU se realizó una correcta aplicación temporal de la Ley N° 27308 y de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.I Determinar si MAINPA S.A.C. es responsable administrativamente por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo

¹⁰ 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".

363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como por la incursión en la causal de caducidad imputada en el presente PAU.

33. En mérito a su recurso de apelación (fs. 580), MAINPA S.A.C. cuestionó los aspectos técnicos que determinaron la acreditación de los hechos a través de los cuales se le sancionó, en primera instancia, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como se declaró la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 393) por la incursión en la causal establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal b) del artículo 91°-A del decreto supremo antes mencionado y el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésimo Primera del Contrato de Concesión (fs. 393).
34. Cabe precisar que las imputaciones referidas a la comisión de infracciones administrativas, así como la incursión en la causal de caducidad, se sustentaron en el hecho que la Dirección de Fiscalización acreditó que MAINPA S.A.C. realizó la extracción y movilización injustificada de 1692.831 m³ de madera proveniente de árboles no autorizados, volumen que se encuentra compuesto del siguiente modo: 745.015 m³ del POA N° 04 y 947.816 m³ del POA N° 05.
35. Ahora bien, los aspectos cuestionados por la administrada a los que se hace referencia en el Considerando N° 33 de la presente Resolución, señalan, esencialmente, que sí se realizó el censo forestal y que las actividades de aprovechamiento se ejecutaron sobre árboles que se encontraban dentro del área de la concesión pero que no correspondieron al POA N° 04 y N° 05.
36. Al respecto, cabe señalar que de acuerdo a los ítems 8.1.4. y 8.2.4.¹¹ del Informe de Supervisión (fs. 001), el supervisor del OSINFOR no contradice la ejecución de acciones destinadas al trabajo de campo y ejecución del censo forestal previo a la elaboración del POA N° 04 y N° 05, esto debido a que el supervisor señala que se evidenció, entre otros, la señalización de vértices, apertura de trocha base y fajas; no obstante, de conformidad con el mencionado informe de supervisión, se advirtieron deficiencias en la ejecución del censo al observarse la inexistencia de algunos individuos al ser contrastados en campo con las coordenadas UTM declaradas en ambos documentos de gestión (44 árboles inexistentes de 153 supervisados para el POA N° 04 y 25 árboles inexistentes de 140 evaluados para el POA N° 05).
37. Por otro lado, en cuanto a la existencia del patio de acopio, tal como lo señala MAINPA S.A.C., cabe precisar que para efectos del presente PAU, su inejecución no

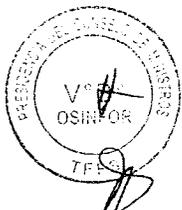


¹¹ Fojas 014 y 016, reverso.



constituye una conducta tipificada como infracción administrativa plausible de ser sancionada, motivo por el cual carece de objeto emitir un pronunciamiento.

38. Sin perjuicio de lo expuesto, se tiene que MAINPA S.A.C. también ha manifestado, en su escrito de descargo con registro N° 201700574 (fs. 489) y en su recurso de apelación (fs. 580), que la extracción de los árboles declarados en el POA N° 04 y N° 05 se realizó en áreas de aprovechamiento dentro del área de su concesión correspondientes a otros planes operativos anuales¹².
39. Al respecto cabe señalar que la fuente del derecho de aprovechamiento concedido es el título habilitante otorgado por el Estado, es decir, el contrato de concesión que contiene los derechos susceptibles de ser ejercidos y las obligaciones pasibles de ser cumplidas por la administrada; asimismo, es importante añadir que estos derechos y obligaciones están estrechamente vinculados al PGMF, así como al POA N° 04 y N° 05 presentados por la administrada, quien aspiró a convertirse en titular del derecho.
40. Aunado a ello, se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 58.1, artículo 58°, del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como en el artículo 60° del referido decreto supremo¹³, los documentos de gestión (el PGMF, así como el POA N° 04 y N° 05), permiten identificar con anticipación las actividades y operaciones



¹² Sin perjuicio que en su escrito de descargo, así como en su recurso de apelación, se advierta una discrepancia sobre la manifestación realizada por la administrada respecto de las áreas de aprovechamiento en las cuales se efectuó la extracción de los árboles, ya que en su escrito con registro N° 201700574 (fs. 489) indica que la tala de árboles correspondientes al POA N° 04 y N° 05 fue realizada en las áreas correspondientes al POA N° 08 y N° 11 respectivamente; mientras que en su recurso de apelación (fs. 580) señaló que tales actividades fueron ejecutadas en las áreas del POA N° 09 y N° 10.

¹³ **Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**
"Artículo 58.- Instrumento de Gestión y Control.

58.1.- El plan de manejo.

El Plan de Manejo Forestal constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Tanto el plan de manejo como sus informes de ejecución constituyen documentos públicos de libre acceso.
(...)"

"Artículo 60.- De los Planes Operativos Anuales.

El desarrollo de las operaciones del plan de manejo se efectúa a través de planes operativos anuales; estos planes operativos incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento.

Los planes operativos anuales consideran la ubicación en mapa de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión, identificados por especie".

necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Asimismo, de conformidad con los literales a) y b) del artículo 88° del citado decreto supremo¹⁴, en concordancia con lo establecido en el numeral 16.1 de la Cláusula Décimosexta del Contrato de Concesión¹⁵, el concesionario se encuentra obligado a cumplir con lo dispuesto en el PGMF y el POA, así como en el inventario forestal que forma parte integral del documento de gestión.

41. Por lo tanto, bajo esa premisa resulta necesario distinguir entre el área de intervención y los árboles aprobados en el plan de manejo sobre los cuales se ejecutará el aprovechamiento forestal, ya que no todos los individuos ubicados en el área de intervención podrán ser aprovechados, siendo necesario que la administrada deba ceñir sus actividades extractivas al apeo de los árboles consignados en el inventario forestal que formó parte del POA N° 04 y N° 05.



42. En ese sentido, en el presente caso la administrada señaló que la extracción forestal se realizó en áreas de aprovechamiento ubicadas dentro de su concesión pero que no correspondían al POA N° 04 y N° 05; por consiguiente, realizó el aprovechamiento de individuos no autorizados sin considerar lo planificado en sus documentos de gestión; por consiguiente, su accionar no fue congruente con los principios básicos del manejo forestal sostenible, hecho que no garantiza la disponibilidad del recurso forestal en el futuro.

43. En conclusión, los argumentos expuestos por MAINPA S.A.C. no permiten desvirtuar técnicamente las imputaciones acreditadas por la Dirección de Supervisión, en el extremo referido a la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como la incursión en la

¹⁴ **Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG. "Artículo 88.- Obligaciones del concesionario.**

En el contrato de las concesiones forestales se consigna, entre otras, las siguientes obligaciones del concesionario:

- a. Cumplir con el plan general de manejo forestal, aprobado;
- b. Cumplir con el plan operativo anual (POA), aprobado; (...)"

¹⁵ **Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 540 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-077-04.**

**"CLÁUSULA DÉCIMOSEXTA.
OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO.**

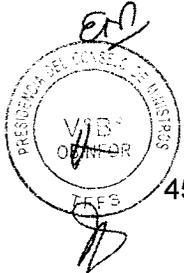
16.1 Las señaladas en el Artículo 88° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. (...)"



causal de caducidad determinada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91°-A del decreto supremo antes señalado y el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésimo Primera del Contrato de Concesión (fs. 393). En ese sentido, este extremo de su recurso de apelación será desestimado.

V.II Si en el presente PAU se realizó una correcta aplicación temporal de la Ley N° 27308 y de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

44. En el presente PAU, la Dirección de Fiscalización resolvió, por medio de la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS de fecha 31 de julio de 2017 (fs. 542), sancionar a MAINPA S.A.C. por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; asimismo, declaró la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 393) al acreditar que la administrada incurrió en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordada con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésimo Primera del referido contrato de concesión.



45. Frente a esta circunstancia, MAINPA S.A.C. interpuso recurso de apelación señalando que al haberse ejecutado la supervisión con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 29763 y sus Reglamentos¹⁶, no debió ser de aplicación la Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

46. Al respecto, corresponde señalar que el artículo 103° de la Constitución Política del Perú¹⁷ prescribe que *“las normas se aplican a las consecuencias de las relaciones y*

¹⁶ Los cuales fueron aprobados de acuerdo al siguiente detalle:

- a) Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
- b) Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI.
- c) Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI.
- d) Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

¹⁷ Constitución Política del Perú.

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

situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su respectiva entrada en vigencia, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos". Asimismo, de acuerdo con el artículo 109° de la Carta Constitucional se dispone que *"la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte"*¹⁸.

47. En ese orden de ideas, la regla general respecto a la aplicación de las normas en el tiempo en nuestra regulación se encuentra vinculada al concepto de aplicación inmediata que es aquella que *"(...) se hace a los hechos, relaciones y situaciones que ocurren mientras tiene vigencia, es decir, entre el momento en que entra en vigencia y aquel en que es derogada o modificada"*¹⁹. Empero, dicho concepto no es el único aplicable en nuestro sistema jurídico.

48. En efecto, de acuerdo a lo señalado por el tratadista Marcial Rubio Correa, las normas pueden aplicarse en el tiempo, además, de manera ultractiva o retroactiva, entendiéndose dichos conceptos de la siguiente forma²⁰:

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

(...)

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

49. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha manifestado, en su sentencia emitida el 21 de setiembre del 2004, contenida en el Expediente N° 0004-2004-AI/TC y otros acumulados, lo siguiente:

La Constitución no ampara el abuso del derecho".

¹⁸ Constitución Política del Perú.

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

¹⁹ RUBIO CORREA, Marcial. *Aplicación de la Norma Jurídica en el Tiempo*. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2010, pp. 21.

²⁰ *Ibíd*, pp. 23 y 26.



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

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

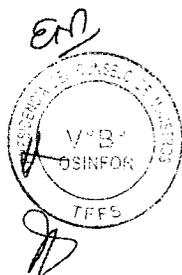
"El principio de la norma sancionadora previa y el mandato de aplicación de norma posterior más favorable.

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

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

*Este principio determina que las **disposiciones sancionadoras solo son aplicables para tipificar y sancionar ilícitos cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad al momento de la comisión de los hechos y siempre que estén vigentes al momento de la imposición de la sanción por la autoridad.** De este modo, las entidades no pueden sancionar por normas posteriores a los hechos cuando sean desfavorables a la situación del administrado por ser una aplicación retroactiva de la norma.*

En este sentido, la exigencia de preexistencia de las normas sancionadoras produce dos consecuencias, a saber: i) Rechazar





efectivamente la sanción de comportamientos cometidos antes de tipificarse normativamente; y, ii) Que para imponer sanciones, las conductas típicas no solo han de estar contempladas y sancionadas por la norma vigente en el momento de su comisión, sino también al tiempo de la concreción de la sanción. La ilicitud y la sanción administrativa para el caso no solo deben anteceder al ilícito, sino que deben continuar existiendo con respecto a los hechos al momento en que el órgano competente pretenda aplicarla. Por lo tanto, no podría aplicarse sanción si cuando se dicta la decisión sancionadora, la conducta que se pretendía sancionar ha dejado de ser ilícita, o la sanción posible ha sido derogada. Es importante advertir que aun cuando la norma sancionadora previa hubiese sido modificada para agravar la situación del infractor, le será siendo aplicable la norma previa de manera ultraactiva por serle más favorable²¹.

51. En este sentido, de lo expuesto por la doctrina y la jurisprudencia nacional, esta Sala concluye, en primer lugar, que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444²² y siguiendo la línea de lo señalado en el artículo 103° de la Constitución Política precitado, son aplicables las disposiciones sancionadoras para tipificar y sancionar un ilícito vigentes durante la comisión de la infracción; es decir, se aplica de manera inmediata la norma sancionadora vigente cuando se comete la infracción.
52. Sin embargo, esta regla presenta excepciones, siendo una de ellas la acontecida en el presente procedimiento en donde la norma vigente durante la comisión de la

²¹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Páginas 716-717.

²² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

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

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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

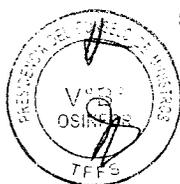
Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.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



infracción fue derogada por otra que se encontraba vigente durante la etapa de tipificación de la conducta y sanción del ilícito²³.

53. Así es que, con fecha 16 de julio de 2000, se publicó la Ley N° 27308; asimismo, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, publicado con fecha 09 de abril de 2001, siendo aplicable de manera inmediata a los hechos materia del presente PAU, ya que ocurrieron durante la vigencia de ambas normas citadas.
54. En este sentido, se debe observar que el presente procedimiento administrativo sancionador tiene como punto central de análisis la ejecución de las actividades correspondientes a los POA N° 04 y N° 05, ejecutados durante la zafra 2014 - 2015, las cuales sólo podían realizarse hasta el 31 de julio de 2015 (fecha en que culmina el periodo de la zafra 2014 - 2015 en el departamento de Loreto), de acuerdo con lo señalado en la Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA²⁴.
55. De conformidad con el criterio adoptado por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS de fecha 10 de abril de 2017, publicada en el diario oficial El Peruano el 05 de mayo de 2017, se tiene que las actividades de aprovechamiento se realizan a través de dos (02) fases²⁵: (i) pre aprovechamiento y (ii) aprovechamiento, las cuales se detallarán a continuación:

en



(i) Fase de pre-aprovechamiento.

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

²³ Considerando que la Resolución Directoral N° 311-2016-OSINFOR-DSCFFS (fs. 446) y la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 542), a través de las cuales se inició y se resolvió en primera instancia en presente PAU, fueron emitidas el 28 de setiembre de 2016 y 31 de julio de 2017 respectivamente; siendo que el 01 de octubre de 2015 entró en vigencia la Ley N° 29763 y sus Reglamentos aprobados mediante los Decretos Supremos N° 018-2015-MINAGRI, 019-2015-MINAGRI, N° 020-2015-MINAGRI y N° 021-2015-MINAGRI.

²⁴ Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA.

²⁵ Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA. Lineamientos para la elaboración de planes operativos anuales en concesiones forestales con fines maderables.

- b) Cabe precisar que la red vial en la PCA está constituida por un camino principal (que también puede ser de acceso), caminos secundarios y viales de arrastre. Los caminos permiten el transporte de los productos, mientras que las viales de arrastre son las que conectan las PCA con los caminos principales y secundarios. Una buena planificación de la red vial permite reducir el impacto sobre suelos y cursos de agua, aumentar la eficiencia del transporte y reducir su costo, asegurar el acceso al área y dar seguridad a las operaciones²⁶. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano²⁷.

(ii) **Fase de aprovechamiento.**

a) **Operaciones de Corta.**

Las operaciones de corta incluyen la tumba, el despunte y el trozado. Estas deben planificarse de manera que faciliten la retirada de las trozas por el equipo de arrastre, se reduzcan los riesgos de accidentes y se evite desperdicios de madera.

b) **Operaciones de arrastre y transporte.**



²⁶ Cabe precisar que el siguiente gráfico demuestra la fase correspondiente a la apertura de viales de arrastre:

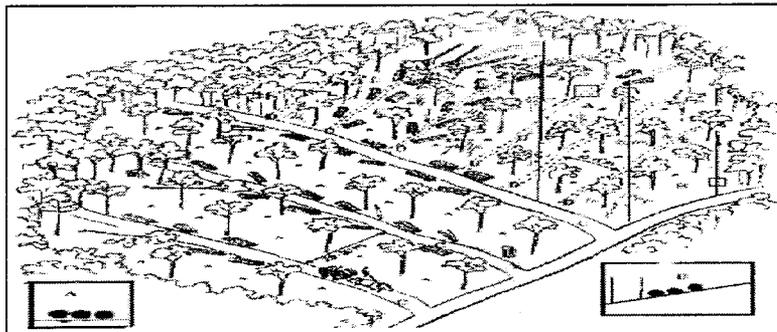


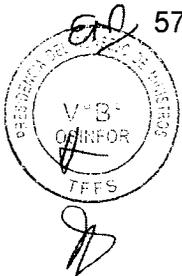
Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

²⁷ Según el estudio "Aprovechamiento mejorado en bosques de producción forestal" realizado en Nicaragua por el Centro Agronómico de Investigación y Enseñanza – CATIE, 2001, el rendimiento promedio de un tractor forestal de orugas D-65 en un bosque húmedo tropical – bosque muy húmedo pre montano tropical, con pendientes entre 15% a 75%, es de 250 metros lineales por día, considerando un ancho de calzada de 6 metros.



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

56. 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.



57. En consecuencia, las conductas imputadas a MAINPA S.A.C., referidas a la extracción forestal (sea de volúmenes autorizados o no) son etapas de aprovechamiento que implican el desarrollo de distintas actividades, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar²⁸, la tala²⁹, el despunte³⁰, el trozado³¹, la extracción³² y movilización³³. Por ello, esta Sala es de la opinión que la conducta referida a la extracción de individuos no autorizados constituye una infracción de naturaleza continuada que se ha prolongado en el tiempo.

58. 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

²⁸ Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.

²⁹ Se entiende por tala al tumbado de los árboles. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI de 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

³⁰ Implica la eliminación de las ramas del extremo superior del árbol extraído.

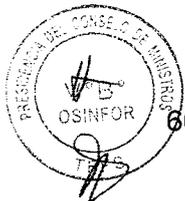
³¹ Dicha actividad implica el seccionamiento o corte transversal del recurso extraído en medidas comerciales.

³² Proceso de traslado de un producto forestal, mediante vías de arrastre, desde el tocón del árbol de origen hasta un sitio intermedio dentro del bosque, es decir, hasta un punto o patio de acopio. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

³³ Es el proceso de traslado del producto extraído desde el punto de acopio hacia fuera del bosque materia de intervención. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

POA³⁴, siendo aplicable para el presente PAU, en un principio, este último supuesto. No obstante, de la revisión del expediente administrativo se advierten los documentos Forma 20 del Contrato de Concesión (fs. 041 a 047), los cuales hacen referencia a la fecha en las cuales se realizaron las movilizaciones del recurso forestal, siendo que para el caso en concreto, la última de ellas fue el 09 de julio de 2015.

59. En ese sentido, dichas actividades debieron haberse ejecutado según lo establecido en la normativa que se encontraba vigente en ese período de tiempo; es decir, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27308 y el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, no resultando admisible exigir el cumplimiento de condiciones no establecidas en dicha normativa como tampoco la aplicación de normas no vigentes en esa oportunidad. Dicha regla se aplica con la finalidad de dar seguridad jurídica a la administrada y garantizar el respeto de las condiciones pactadas previamente y que condicionan la ejecución de obligaciones siendo por tanto mera aplicación de un criterio garantista en favor de la administrada, tal como lo señala la Constitución Política del Estado.



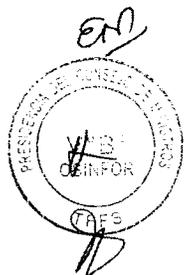
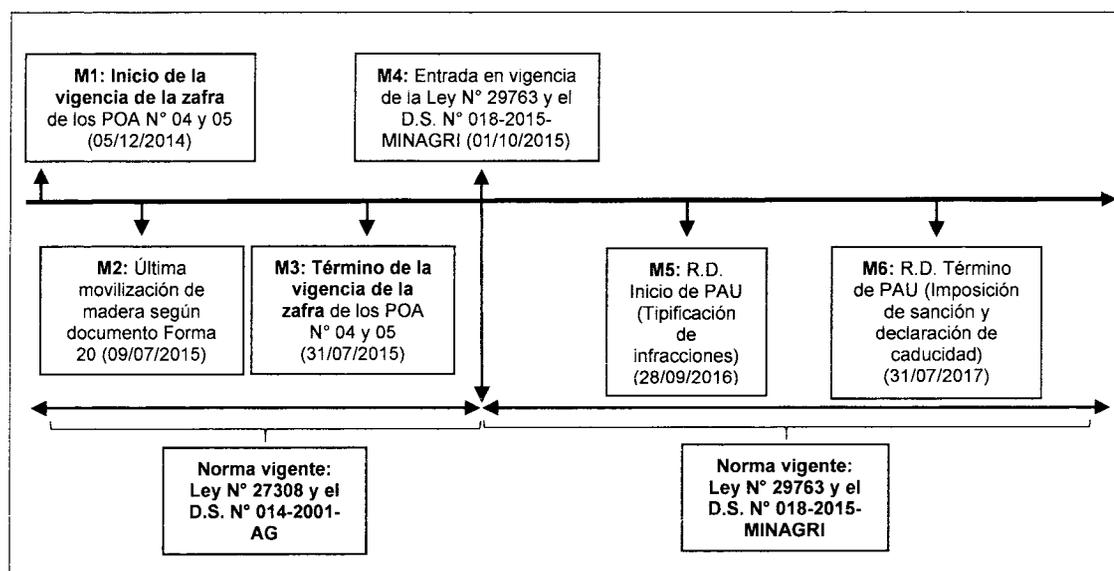
60. Sin embargo, con fecha 22 de julio de 2011, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 29763 y con fecha 30 de setiembre de 2015 el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, los cuales entraron en vigencia el 01 de octubre de 2015; es decir antes de la emisión de la Resolución Directoral N° 311-2016-OSINFOR-DSCFFS (fs. 446), a través de la cual se tipificaron e imputaron las conductas a MAINPA S.A.C.
61. De acuerdo con lo señalado, esta Sala advierte que en el presente caso la administrada cuestiona la aplicación de las mencionadas normas en el tiempo. En mérito a ello, resulta necesario analizar dicha aplicación, empezando por exponer el siguiente gráfico:

(Gráfico sigue en página 21).

³⁴ De conformidad con el criterio adoptado por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS de fecha 10 de abril de 2017, publicado en el diario oficial El Peruano el 05 de mayo de 2017.



Cuadro N° 01: Línea de tiempo de aplicación de las normas en el presente PAU



Fuente: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

62. Como se observa del gráfico, entre los momentos M1 y M3 se encontraba vigente la Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, los mismos que se aplicaban de manera inmediata a los hechos que ocurrieron durante su vigencia, además, conforme se ha expuesto, también cabría la posibilidad de aplicar retroactivamente la Ley N° 29763 a las situaciones ocurridas en ese periodo de tiempo.
63. Empero, durante los momentos M4, M5 y M6 solo era posible aplicar de manera inmediata la Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI o de manera ultractiva la Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG para aquellas situaciones o consecuencias ocurridas en ese lapso de tiempo, siendo una de ellas el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en su etapa

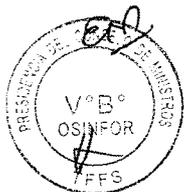
de tipificación, así como en la imposición de la sanción y declaración de caducidad del Contrato de Concesión (fs. 393) (M5 y M6 respectivamente).

64. Dicho ello, es menester precisar que, en virtud de la regla de aplicación inmediata, a los hechos o consecuencias jurídicas acontecidos después de la entrada en vigencia de la Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, se les deben aplicar las disposiciones ahí contenidas siendo que, por excepción, a dichas situaciones se les podrá aplicar de manera ultraactiva lo dispuesto en la derogada Ley N° 27308 y su reglamento.
65. Siendo ello así, con la finalidad de determinar la posibilidad de aplicar de manera retroactiva la Ley N° 29763 y el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI a hechos ocurridos durante la vigencia de los POA N° 04 y N° 05, es necesario verificar si las conductas detectadas durante la supervisión seguían siendo consideradas como un ilícito administrativo al momento del inicio del PAU y si en dicho régimen los incumplimientos tipificados como infracciones resultaban ser más gravosos con la finalidad de evaluar, si correspondía la aplicación las normas antes mencionadas o era aplicable la Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esto en concordancia con los argumentos señalados en el Considerando N° 50 de la presente resolución.

Respecto a las conductas tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

66. En cuanto a las conductas tipificadas en los literales i), k) y w), corresponde precisar que los hechos considerados ilícitos mantuvieron tal calificación en la nueva legislación tal como se aprecia a continuación:

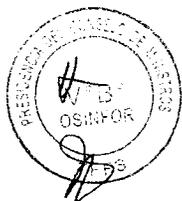
Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
<p>Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal.</p> <p>De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes (...)</p>	<p>Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del patrimonio regulado en el Reglamento.</p>





<p>i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.</p>	<p>207.3 Son infracciones muy graves las siguientes: (...)</p>
<p>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.</p>	<p>e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.</p>
<p>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.</p>	<p>207.3 Son infracciones muy graves las siguientes: (...)</p> <p>l) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización.</p>

em



67. De acuerdo con lo expuesto se concluye que las conductas cometidas durante la ejecución de los POA N° 04 y 05, Zafra 2014 - 2015³⁵ y señaladas como ilícitos en la

³⁵ Cabe recordar que pese a que la vigencia de la zafra 2014 – 2015, correspondiente a los POA N° 04 y N° 05, fue hasta el 31 de julio de 2015, de conformidad con el documento Forma 20 (fs. 49 a 54), la última movilización de madera correspondiente a la ejecución de dichos POA se efectuó el 09 de julio de 2015.

Asimismo, como ya se ha expuesto, con relación a las actividades de aprovechamiento forestal y de conformidad con el criterio adoptado por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS de fecha 10 de abril de 2017, publicada en el diario oficial El Peruano el 05 de mayo de 2017 (Considerandos N° 40, 41 y 42), se deben considerar los siguientes aspectos:

- a) Estas se realizan a través de dos (02) fases: (i) pre aprovechamiento y (ii) aprovechamiento.

Ley N° 27308 y el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, continúan siendo calificadas como tal en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; sin embargo, se aprecia que el nuevo régimen normativo sanciona de manera más gravosa las conductas objeto del presente procedimiento, conforme se aprecia a continuación:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de multa	Aplicación de multa
<p>Artículo 365.- Multas.</p> <p>Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.- Sanción de multa.</p> <p>209.1 La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>209.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207° es:</p> <p>a. De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>b. Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p>



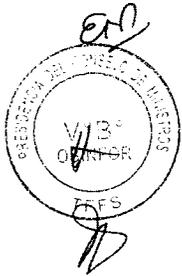
- b) Son un conjunto de actividades complejas que requieren de una planificación, así como un tiempo necesario en cada una de las fases de aprovechamiento, siendo imposible que se pueda realizar más de una de las actividades antes mencionadas al mismo tiempo.
- c) La extracción forestal (sea de volúmenes no autorizados o en exceso) se encuentra comprendida dentro de la fase de aprovechamiento, la cual, implica el desarrollo de distintas actividades, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar, la tala, el despunte, el trozado, la extracción y movilización. Por ello, la conducta "extracción de individuos no autorizados" constituye una infracción de naturaleza continuada que se ha prolongado en el tiempo.



	c. Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.
--	--

68. En ese sentido, en aplicación de lo establecido en el artículo 103° de la Constitución Política del Estado, concordado con el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, corresponde aplicar *stricto sensu* la norma vigente al momento de la comisión de los hechos, es decir de la comisión de la infracción o sea durante la zafra 2014 - 2015³⁶.

69. En conclusión, la Resolución Directoral N° 311-2016-OSINFOR-DSCFFS (fs. 446) y la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 542) fueron emitidas observando el principio de irretroactividad y sus excepciones puesto que las mismas aplicaron de manera ultraactiva la Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esto con la finalidad de determinar las consecuencias de las conductas detectadas y tipificadas como sanción durante la ejecución de los POA N° 04 y N° 05, Zafra 2014 – 2015, ya que dicho marco regulatorio resultaba ser más beneficioso para el administrado.



Respecto a la declaración de caducidad del Contrato de Concesión (fs. 390) por la configuración de la causal prevista en la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésimo Primera del Contrato de Concesión (fs. 390).

70. Cabe precisar que el artículo 66° de la Constitución Política dispone que los recursos naturales, sean estos renovables o no renovables, son considerados como patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento. Señala además que el aprovechamiento de los recursos naturales es otorgado por Estado³⁷.

³⁶ Cabe precisar que ante dicha situación, la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, norma derogada el 30 de setiembre de 2015, también se efectúa de manera ultraactiva para la determinación de la norma aplicable para establecer las conductas tipificadoras. A su vez, esta Sala debe resaltar que si bien la aplicación ultraactiva de una norma derogada resulta excepcional, en el presente caso se tiene que la consecuencia jurídica de las infracciones cometidas durante la vigencia del Decreto Supremo N° 014-2001-AG resultaba, a su vez, una situación más beneficiosa que justifica la inaplicación de la norma vigente al iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador.

³⁷ Constitución Política del Perú.

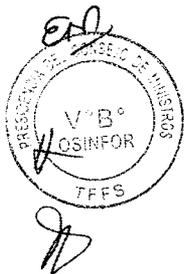
"Artículo 66°.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal".

71. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado, en el Fundamento N° 29 de su sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC, lo siguiente:

“29. El artículo 66° de la Constitución señala que los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscribe su exclusivo y particular goce.

En ese sentido, los recursos naturales -como expresión de la heredad nacional- reposan jurídicamente en el dominio del Estado. El Estado, como la expresión jurídico-política de la nación, es soberano en su aprovechamiento. Es bajo su imperio que se establece su uso y goce.

El dominio estatal sobre dichos recursos es eminente, es decir, el cuerpo político tiene la capacidad jurisdiccional para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento”.



72. Cabe precisar que al desarrollar los alcances del pretendido “dominio eminente” del Estado sobre los recursos naturales, el Tribunal ha reconocido que el “dominio eminente” que mantiene el Estado sobre los recursos naturales *in situ* está vinculado o se manifiesta en las potestades de regulación de las actividades privadas que impliquen el uso, aprovechamiento o manipulación de dichos recursos³⁸.
73. En ese sentido, la explotación de los recursos naturales, en cualquiera de sus manifestaciones, “(...) *no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones* (...)”, toda vez que el artículo 66° de la Constitución, al establecer que los recursos naturales son patrimonio de la Nación, reconoce de un lado, que los beneficios derivados del aprovechamiento de aquellos deben alcanzar a la Nación en su conjunto, y de otro, que el Estado ejerce un dominio estatal -caracterizado como eminente- sobre dichos recursos, en virtud del cual, tiene la capacidad para legislar, administrar, controlar y planificar su aprovechamiento³⁹.

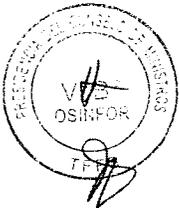
³⁸ HUAPAYA TAPIA, Ramón. El régimen constitucional y legal de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico peruano. En: Revista de Derecho Administrativo, RDA N° 14, 2014, p. 338.

³⁹ HUAPAYA TAPIA, Ramón. Op. Cit., p. 330.



74. Con relación a la definición de los recursos naturales, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha sostenido que:

"28. Los recursos naturales pueden definirse como el conjunto de elementos que brinda la naturaleza para satisfacer las necesidades humanas, en particular, y las biológicas, en general. Representan aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre. En otras palabras, son los elementos naturales que el ser humano aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales; vale decir, que gozan de aptitud para generar algún tipo de provecho y bienestar".



75. En ese sentido, al ser los recursos naturales de propiedad de la Nación, "el Estado tiene las obligaciones constitucionales de protegerlos y conservarlos, evitando su depredación en resguardo del interés general"⁴⁰, razón por la cual el artículo 6° de la Ley N° 26821 dispone que al ser el Estado soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales, tiene competencia para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos⁴¹.
76. Ahora bien, el artículo 8° de la Ley N° 26821 precisa que el derecho al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales debe realizarse en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley. Asimismo, el artículo 23° de la precitada Ley dispone que la concesión otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo, en particular, el contrato de concesión⁴².
77. De las normas mencionadas, se desprende que el aprovechamiento de recursos naturales se realiza a través de un título habilitante otorgado por el Estado, es decir,

⁴⁰ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 006-2000-AI/TC.

⁴¹ Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.

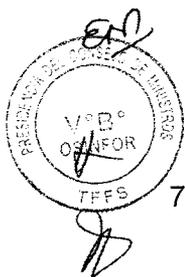
"Artículo 6°.- El Estado es soberano en el naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos".

⁴² Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.

"Artículo 23°.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo (...)"

puede realizarse a través de una concesión, autorización, permiso, licencia o bajo otra modalidad.

78. En el presente caso, el derecho de aprovechamiento fue otorgado mediante un contrato de concesión. Al respecto cabe precisar que, ello no implica que las obligaciones de la administrada sean únicamente las contenidas en dicho contrato, toda vez que si bien el artículo 62° de la Constitución Política del Perú dispone que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase⁴³, MAINPA S.A.C. debe tener en cuenta que *“la intangibilidad de los contratos de concesión protegida por el artículo 62° de la Constitución, el mismo que se interpreta en concordancia con los preceptos generales que la ley de la materia dispone, esto es, en el Título Preliminar V del Código Civil concordado con los artículos 1403° y 1404° del mismo cuerpo legal, no puede estar por encima, ni ser ajena al cambio en las circunstancias que posibilita que estos pierdan validez, convirtiéndose la obligación en ilícita o prohibida, cuando su realización afectare el interés general (...)”*⁴⁴.



79. En ese contexto, debe precisarse que *“el principio de inalterabilidad de los contratos no puede ser mantenido, sino que cede ante el ius variandi que tiene la Administración a introducir modificaciones en ellos, y que son obligatorias”*⁴⁵. Esta variación es aplicable para la ejecución contractual con efectos *a posteriori* y no a situaciones o a hechos generados con anterioridad a la modificación contractual por cuanto ello implicaría un cambio en la regulación que podría perjudicar al concesionario generando efectos que podrían afectar a la administración.

80. De otro lado, resulta pertinente señalar que cuando MAINPA S.A.C. suscribió el Contrato de Concesión (fs. 393), tanto la Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como su propio contrato de concesión, establecieron causales que conllevaban la finalización de su derecho de

⁴³ Constitución Política del Perú.

“Artículo 62°.- La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente”.

⁴⁴ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 006-2000-AI/TC.

⁴⁵ **PONCE RIVERA, Carlos.** La declaración de caducidad de los derechos de aprovechamiento de recursos naturales renovables en el Perú y su problemática. En: Revista Lex N° 13, Año XII-2014-I, p. 189.



aprovechamiento forestal otorgado a través de la declaración de caducidad del mismo.

81. Asimismo, resulta pertinente precisar que la Cláusula Décimo Sétima del referido contrato se observa que es una atribución del concedente, es decir, el Estado, declarar la resolución del contrato en los casos previstos en la Ley 27308 y su reglamento, así como en lo dispuesto en el contrato que suscriben las partes, en el cual se establece lo siguiente:

**"CLÁUSULA DÉCIMO SÉTIMA
ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL CONCEDENTE
(...)"**

17.5. Declarar la resolución del Contrato en los casos previstos en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y en el propio contrato y aplicar las sanciones establecidas en dicha Ley".

em



82. Sobre el particular, el artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece una relación de conductas que configuran causales de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a través de un título habilitante, en este caso el Contrato de Concesión (fs. 393).
83. En esa misma línea, la Cláusula Trigésimo Primera del Contrato de Concesión (fs. 393) suscrito por MAINPA S.A.C., señala que de configurarse algunos de los supuestos de caducidad señalados en la misma, se podrá dar por terminado el plazo de vigencia de la concesión por simple aviso cursado al concesionario⁴⁶.

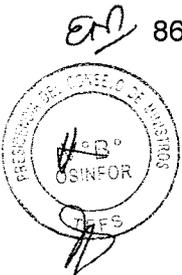
⁴⁶ Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 540 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-077-04.

**"CLÁUSULA TRIGÉSIMO PRIMERA
CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN"**

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

- 31.1. El incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos, de acuerdo a lo dispuesto en el presente contrato.
- 31.2. El no pago del Derecho de Aprovechamiento.
- 31.3. Extracción fuera de los límites de la concesión.
- 31.4. Promover la extracción de especies maderables a través de terceros, infringiendo el marco regulatorio vigente.
- 31.5. Incurrir en delito o falta que implique grave riesgo o cause severos perjuicios al ambiente y la biodiversidad".

84. De lo expuesto, se desprende que no ha existido ninguna vulneración ni aplicación indebida de las normas, en cuanto a la declaración de caducidad de su derecho de aprovechamiento forestal, como alega la administrada; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por MAINPA S.A.C. en este extremo de su recurso de apelación.
85. Habiendo determinado la correcta aplicación de la normativa por parte de la Dirección de Fiscalización, en las siguientes líneas se verificará si la causal por la cual se declaró la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 393) ha sido debidamente acreditada.
86. Mediante Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS de fecha 31 de julio de 2017 (fs. 542), la Dirección de Fiscalización resolvió, entre otros, declarar la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 393) por la causal establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésimo Primera del referido contrato, conforme se observa en el siguiente cuadro:



Hecho	Causal de caducidad	
	Ley N° 27308	Ley N° 29763
Al haber extraído y movilizado 1692.831 m ³ (POA N° 04: 745.015 m ³ y POA N° 05: 947.816 m ³) de recursos forestales provenientes de árboles no autorizados, circunstancia que configuró el incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.	Artículo 18°.- a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.	Artículo 153°.- b) Por la extracción o movilización de recursos forestales y de fauna silvestre no autorizadas.

87. En ese sentido, la Dirección de Fiscalización evaluó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión (fs. 001), el cual analiza los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada en el período



comprendido desde el 15 hasta el 22 de mayo de 2016, tal como se observa a continuación:

8. ANÁLISIS

El análisis se ha realizado en función del objetivo de la supervisión y en base a los resultados producto de los indicadores de evaluación establecidos en los formatos de campo. En este sentido para la supervisión se tiene:

8.1. Plan Operativo Anual 04

8.1.6. Aprovechamiento forestal

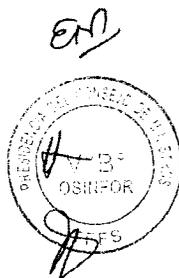
c) Análisis de volumen.

Para el siguiente análisis se realizará la comparación entre los datos del balance de extracción y lo encontrado en campo, a fin de determinar si la movilización de madera rolliza es acorde con lo reportado por el concesionario, cabe señalar que las especies de la muestra a supervisar fueron tomadas al 100%.

Cuadro N° 24. Análisis de Volumen movilizado de madera POA N° 04.

Especies	Programados a supervisar		(Balance de extracción)				Saldo m ³	Árboles encontrados en campo		Vol. Movilizado no declarado	Vol. Movilizado no Autorizado
	Aprovechables		Vol. Autorizado		Vol. Movilizado	%		Aprovechables Movilizado			
	N° Arb.	N° Arb.	m ³	m ³				N° Arb.	Vol. (m ³)		
Cedro	19	19	214.545	127.588	59.47	86.957	7	33.557		94.031	
Tornillo	14	14	243.245	242.395	99.65	0.85	2	23.272		219.123	
Marupa	22	22	88.057	87.751	99.65	0.306	1	4.718		83.033	
Cumala	83	83	369.736	368.038	99.54	1.698	5	19.210		348.828	
Total	138	138	915.583	825.772		89.811	15	80.757	0.000	745.015	

Fuente: supervisión, PCA N° 04
Elaboración: Propia - OSINFOR





- ✓ Para la especie *Cedrela odorata* (Cedro), la autoridad forestal aprobó un volumen de 214.545 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 19 individuos. Según el reporte del balance de extracción se movilizó 127.588m³ de dicha especie, sin embargo de los 19 individuos supervisados se encontró: 06 en pie (02 de ellos por debajo del DMC), 07 movilizados (volumen de 33.557 m³), 03 no existen dentro del radio de 50 metros con respecto a la coordenada declarada en el POA, y 03 no aprovechables (02 caídos naturalmente y 01 tumbado), por tanto, se aprecia una diferencia de volumen movilizado de **94.031 m³** el cual no está justificada su movilización, madera que provendría de árboles no autorizados.

- ✓ Para la especie *Cedrelinga catenaeformis* (Tornillo), la autoridad forestal aprobó un volumen de 243.245 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 14 individuos. Según el reporte del balance de extracción se movilizó 242.395m³ de dicha especie, sin embargo de los 14 individuos supervisados se encontró: 04 en pie, 01 tumbado, 02 movilizados (volumen de 23.272 m³), 04 no existen dentro del radio de 50 metros con respecto a la coordenada declarada en el POA, y 03 individuos no aprovechables (tumbados con hueco); por tanto, se aprecia una diferencia de volumen movilizado de **219.123 m³** el cual no está justificada su movilización, madera que provendría de árboles no autorizados.

- ✓ Para la especie *Simarouba amara* (Marupa), la autoridad forestal aprobó un volumen de 88.057 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 22 individuos. Según el reporte del balance de extracción se movilizó 87.751 m³ de dicha especie, sin embargo de los 22 individuos supervisados se encontró: 07 en pie, 01 movilizado (volumen de 4.718 m³), 13 no existen dentro del radio de 50 metros con respecto a la coordenada declarada en el POA, y 01 individuos no aprovechables (muerto en pie); por tanto, se aprecia una diferencia de volumen movilizado de **83.033 m³** el cual no está justificada su movilización, madera que provendría de árboles no autorizados.

- ✓ Para la especie *Virola sp.* (Cumala), la autoridad forestal aprobó un volumen de 369.736 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 83 individuos. Según el reporte del balance de extracción se movilizó 368.038 m³ de dicha especie, sin embargo de los 83 individuos supervisados se encontró: 52 en pie, 05 movilizados (volumen de 19.210 m³), 20 no existen dentro del radio de 50 metros con respecto a la coordenada declarada en el POA, y 06 individuos no aprovechables (04 caídos naturalmente y 02 muertos en pie); por tanto, se aprecia una diferencia de volumen movilizado de **348.828 m³** el cual no está justificada su movilización, madera que provendría de árboles no autorizados.



8.2. Plan Operativo Anual 05

8.2.5. Aprovechamiento forestal

c. Análisis de volumen.

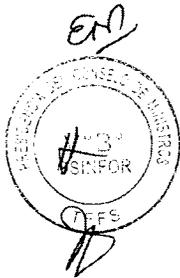
Para el siguiente análisis se realizará la comparación entre los datos del balance de extracción y lo encontrado en campo, a fin de determinar si la movilización de madera roliza es acorde con lo reportado por el concesionario, cabe señalar que las especies de la muestra a supervisar fueron tomadas al 100%.

Cuadro N° 25. Análisis de Volumen movilizado de madera POA N° 05.

Especies	Programados a supervisar	(Balance de extracción)				Saldo m ³	Árboles encontrados en campo		Vol. Movilizado no declarado	Vol. Movilizado no Autorizado
	Aprovechables	Vol. Autorizado		Vol. Movilizado			Aprovechables Movilizado			
	N° Arb.	N° Arb.	m ³	m ³	%		N° Arb.	Vol. (m ³)		
Cedro	24	24	226.566	226.17	99.83	0.396	4	25.379	200.791	
Tomillo	31	31	400.09	399.488	99.85	0.602	1	6.587	392.901	
Marupa	13	13	77.285	76.993	99.62	0.292	0	0.000	76.993	
Cumala	57	57	277.285	277.131	99.94	0.154	0	0.000	277.131	
Total	125	125	981.226	979.782		1.444	5	31.966	847.818	

Fuente: supervisión, PCA N° 05
Elaboración: Propia - OSINFOR

- ✓ Para la especie *Cedrela odorata* (Cedro), la autoridad forestal aprobó un volumen de 226.566 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 24 individuos. Según el reporte del balance de extracción se movilizó 226.17 m³ de dicha especie, sin embargo de los 24 individuos supervisados se encontró: 15 en pie, 02 tumbados, 04 movilizados (volumen de 25.379 m³), y 03 no aprovechables (01 caído naturalmente y 02 tumbados), por tanto, se aprecia una diferencia de volumen movilizado de 200.791 m³ el cual no está justificada su movilización, madera que provendría de árboles no autorizados.



- ✓ Para la especie *Cedrelinga catenaeformis* (Tornillo), la autoridad forestal aprobó un volumen de 400.090 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 31 individuos. Según el reporte del balance de extracción se movilizó 399.488 m³ de dicha especie, sin embargo de los 31 individuos supervisados se encontró: 15 en pie, 05 tumbados, 01 movilizado (volumen de 6.587 m³), 06 no existen dentro del radio de 50 metros con respecto a la coordenada declarada en el POA, y 04 individuos no

aprovechables (01 caído naturalmente, 01 muerto en pie, 02 tumbados con hueco); por tanto, se aprecia una diferencia de volumen movilizado de **392.901 m³** el cual no está justificada su movilización, madera que provendría de árboles no autorizados.

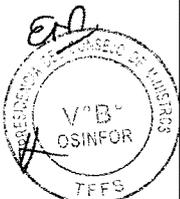
- ✓ Para la especie *Simarouba amara* (Marupa), la autoridad forestal aprobó un volumen de 77.285 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 13 individuos. Según el reporte del balance de extracción se movilizó 76.993 m³ de dicha especie, sin embargo de los 13 individuos supervisados se encontró: 05 en pie, 01 tumbado, ningún movilizado, 06 no existen dentro del radio de 50 metros con respecto a la coordenada declarada en el POA, y 01 individuo no aprovechable (tumbado); por tanto, se aprecia una diferencia de volumen movilizado de **76.993 m³** el cual no está justificada su movilización, madera que provendría de árboles no autorizados.

- ✓ Para la especie *Virola sp.* (Cumala), la autoridad forestal aprobó un volumen de 277.285 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 57 individuos. Según el reporte del balance de extracción se movilizó 277.131 m³ de dicha especie, sin embargo de los 57 individuos supervisados se encontró: 47 en pie, 01 tumbado, ningún individuo movilizado, 07 no existen dentro del radio de 50 metros con respecto a la coordenada declarada en el POA, y 02 individuos no aprovechables (01 caído naturalmente y 01 muerto en pie); por tanto, se aprecia una diferencia de volumen movilizado de **277.131 m³** el cual no está justificada su movilización, madera que provendría de árboles no autorizados.

9. CONCLUSIONES

De acuerdo al análisis de los resultados obtenidos de la supervisión a los POAs N° 04 y 05, de la Concesión Forestal con Fines Maderables con contrato N° 16-IQU/C-J-077-4, cuyo titular es la Empresa Maderas Industriales Pacheco SAC., y en función a los indicadores de verificación, se concluye lo siguiente:

9.1. Conclusiones del POA 04

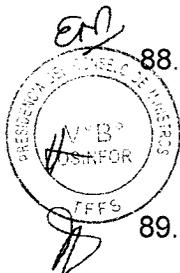




9.1.9. Se evidencia en la muestra evaluada un volumen total proveniente de individuos no autorizados de 749.017 m³ de los cuales no se conocería la procedencia de la madera declarada en el balance de extracción.

9.2. Conclusiones del POA 05

9.2.8. Se evidencia en la muestra evaluada un volumen total proveniente de individuos no autorizados de 947.816 m³ de los cuales no se conocería la procedencia de la madera declarada en el balance de extracción.



88. De lo señalado se colige, que MAINPA S.A.C. extrajo y movilizó recursos forestales no autorizados, hecho que configura un incumplimiento al plan de manejo forestal ya su vez se tipifica como una causal de caducidad conforme al literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308.

89. Asimismo, con respecto a la declaración de caducidad en un contrato de concesión forestal, es necesario señalar que *“la caducidad de la concesión no es una sanción, es una expresión unilateral de la voluntad del Estado en la búsqueda de salvaguardar el interés público marcado por la preservación de un recurso patrimonio de la Nación. En esa medida, no prescribe y puede acompañar a la imposición de una sanción como consecuencia del mismo hecho, cuando este configura también una infracción administrativa”*⁴⁷.

90. En ese sentido, las causales de caducidad son una regla contractual, detallada en la Cláusula Trigésima Primera del Contrato de Concesión (fs. 393), debiendo por tanto determinarse su aplicación en función a su naturaleza y a los principios establecidos en el ordenamiento jurídico para ello.

91. Al respecto, Walter Gutiérrez Camacho señala que: *“La santidad de los contratos consiste en que una vez celebrado el contrato este es intangible, es decir, no podrá ser afectado por normas que sean aprobadas posteriormente a su celebración y mientras se encuentre vigente (...)”*⁴⁸.

⁴⁷ 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, pág. 205.

⁴⁸ GUTIÉRREZ CAMACHO, Walter. La Constitución comentada. Segunda Edición, Lima, Editorial Gaceta Jurídica, 2013. Pág. 115.

92. Asimismo, el Doctor Marcial Rubio manifiesta que por "(...) *seguridad jurídica del sujeto que, antes de la norma de reciente vigencia, ha venido confiando en una situación planteada favorablemente a él en la norma anterior ahora trastocada (...)*"⁴⁹.
93. Finalmente, Aníbal Torres Vásquez manifiesta que: "*No existe conflicto de leyes en el tiempo si los hechos jurídicos y sus efectos se han verificado completamente bajo la ley antigua, como tampoco lo hay cuando los hechos y sus consecuencias se presentan en su integridad durante la vigencia de la ley nueva*"⁵⁰.

“(...) *La antigua ley debe seguir aplicándose a las consecuencias de un contrato celebrado bajo su imperio, aun cuando tales consecuencias estén en curso al entrar en vigencia una nueva norma (...)*”⁵¹.



94. Por lo que, al ser la caducidad del contrato no solo una consecuencia que acompaña a la sanción por un mismo hecho jurídico producido durante la vigencia de normas derogadas (Ley N° 27308 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG), al momento del inicio del PAU y su resolución final, las mismas también se aplicarían de manera ultractiva, más aún cuando la causal de caducidad referida al "*incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos*" está establecida literalmente en la Cláusula Trigésimo Primera del Contrato de Concesión (fs. 393)⁵².

⁴⁹ RUBIO CORREA, Marcial. Aplicación de la Norma Jurídica en el tiempo. Fondo Editorial de la PUCP, Décima Edición. Pág. 304.

⁵⁰ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal en *La Constitución comentada*. Tercera Edición, Lima, Editorial Gaceta Jurídica, 2015. Pág. 197.

⁵¹ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal, *ob. cit.*, p.209.

⁵² Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 540 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-077-04.

**"CLÁUSULA TRIGÉSIMO PRIMERA
CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN"**

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

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



95. Sin perjuicio de lo expuesto, respecto al Plan de Manejo Forestal, se debe precisar que tanto la Ley N° 27308, como la norma vigente Ley N° 29763, disponen que cualquier modalidad de aprovechamiento de los recursos forestales con fines comerciales e industriales requiere indispensablemente de un Plan de Manejo Forestal aprobado para iniciar sus actividades⁵³, dicho documento constituye una herramienta dinámica y flexible de gestión para la implementación, seguimiento y control de las operaciones de manejo forestal⁵⁴.

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

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

“Artículo 15°.- Manejo Forestal.

(...)

15.2 Cualquier modalidad de aprovechamiento de los recursos forestales, con fines comerciales o industriales, requiere de un Plan de Manejo Forestal aprobado por el INRENA, sin perjuicio de lo establecido en las demás disposiciones legales vigentes”.

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

“Artículo 44°.- Lineamiento generales de manejo forestal.

(...)

El manejo forestal se caracteriza por una gestión por ecosistemas, siendo necesario que todo aprovechamiento comercial o industrial de recursos forestales y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre cuente con un plan de manejo aprobado por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre. (...).”

⁵⁴ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.

“Artículo 58.- Instrumento de Gestión y Control.

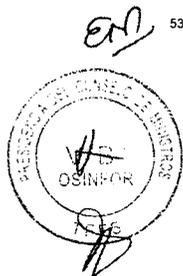
58.1.- El plan de manejo.

El Plan de Manejo Forestal constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Tanto el plan de manejo como sus informes de ejecución constituyen documentos públicos de libre acceso. (...).”

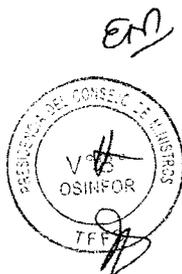
Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

“Artículo 54°.- Plan de manejo forestal.

El plan de manejo forestal es el instrumento de gestión forestal que constituye la herramienta dinámica y flexible para la implementación, seguimiento y control de las actividades de manejo forestal, orientado a lograr la sostenibilidad del ecosistema. Tiene carácter de declaración jurada, y su veracidad es responsabilidad del titular y el regente, según corresponda”.



96. En ese sentido, se tiene que la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, se encuentra incluida dentro de una obligación contractual asumida por MAINPA S.A.C.; y, adicionalmente, continúa siendo calificada como tal en la Ley N° 29763, en ese sentido, esta Sala considera que frente a esta circunstancia corresponde confirmar dicho extremo de la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 542).
97. Por lo tanto, de conformidad con los argumentos expuestos, se desprende que no ha existido ninguna vulneración ni aplicación indebida de las normas, en cuanto a la declaración de caducidad de su derecho de aprovechamiento forestal, como alega la administrada; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por MAINPA S.A.C. en este extremo de su recurso de apelación.



De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial 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°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa Maderas Industriales Pacheco S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 540 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-077-04, contra la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- CONFIRMAR en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 063-2017-OSINFOR-DFFFS, la cual resolvió, entre otros, sancionar a la empresa Maderas Industriales Pacheco S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 540 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-077-04, con una multa ascendente 48.085 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, 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 aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como declaró la caducidad del referido contrato de concesión por la incursión en la causal de caducidad



establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésimo Primera del mencionado contrato de concesión.

Artículo 3°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución a la empresa Maderas Industriales Pacheco S.A.C., a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 046-2016-02-01-OSINFOR/06.1 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

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

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

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR