



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 088-2017-OSINFOR-TFFS**

**EXPEDIENTE N° : 271-2011-OSINFOR-DSPAFFS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y  
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : ACELA TIPTO DE BUENO**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 294-2012-OSINFOR-  
DSPAFFS**

Lima, 27 de abril de 2017

**I. ANTECEDENTES:**

1. El 8 de abril de 2010, la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre - Ucayali y la señora Acela Tipto de Bueno (en adelante, Acela Tipto), suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en tierras de propiedad privada N° 25-PUC/P-MAD-A-008-10 en una superficie de 30.18 hectáreas, con vigencia desde el 8 de abril del 2010 hasta el 8 de abril del 2011. (fs. 34 y 35)
2. Mediante Resolución Administrativa N° 016-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS, de fecha 8 de abril de 2010, se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual (en adelante, POA), presentado por Acela Tipto, en una superficie de 30.18 hectáreas, autorizando la extracción de 641,510 metros cúbicos de madera. (fs.36)
3. Mediante Carta N° 061-2011-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 32) del 31 de enero de 2011, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), comunicó al titular del permiso la realización de una supervisión de oficio a su parcela de corta anual, la misma que se llevó a cabo los días 21 y 22 de febrero de 2011.

4. Los resultados de dicha supervisión de oficio se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 053-2011-OSINFOR-DSPAFFS/RACH, del 14 de marzo del 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
5. Con Resolución Directoral N° 354-2011-OSINFOR-DSPAFFS, del 30 de setiembre de 2011 (fs. 115 a 117), notificada el 27 de octubre de 2011 (fs. 121), la Dirección de Supervisión resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único contra Acela Tipto, titular del Permiso para Aprovechamiento, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>1</sup>, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
6. Mediante escrito con registro N° 9525 (fs. 122), recibido el 14 de noviembre de 2011, Acela Tipto presentó sus descargos respectivos contra las imputaciones realizadas en la Resolución Directoral N° 354-2011-OSINFOR-DSPAFFS, a través de la cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo único (en adelante, PAU).
7. Mediante Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, del 11 de mayo de 2012 (fs. 139), notificada el 16 de mayo de 2012 (fs. 143), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar a Acela Tipto por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 8.06 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
8. Mediante escrito con registro N° 683 (fs. 151 a 155), recibido el 29 de mayo de 2012 de 2012, Acela Tipto interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

- a) La administrada indicó<sup>2</sup>: *"(...) interpongo recurso de apelación contra dicha resolución, a fin de que la instancia superior declare la nulidad en contravención a las causales establecidas en el artículo 10° de la Ley del*

<sup>1</sup> Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias. "Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

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

(...)

l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, o de las obligaciones asumidas como consecuencia de la inscripción en el registro Nacional de personas naturales y jurídicas que prestan servicios en materia forestal.

(...)

w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal."

<sup>2</sup> Folio 151.



*Procedimiento Administrativo General, ya que con la emisión de la resolución administrativa viola los principios de la potestad sancionadora establecida en los numerales es (sic) 2 y 6 del artículo 230° de la misma ley (...)*"

- b) Sobre la imputación de infracciones, la administrada indicó "(...) La Resolución Directoral impugnada, impone la multa de 8.06 Unidades Impositivas Tributarias, señala en sus considerandos por haber extraído árboles sin la correspondiente autorización al no haberse encontrado evidencias de aprovechamiento forestal, tampoco existen individuos declarados en el POA y pese a ello el balance de extracción reporta movilización de madera, la (sic) cual no esta justificado y fue amparado utilizando las Guías de Transporte Forestal, bajo este contexto sanciona con las infracciones establecidas en los literales i y w del artículo 363° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Sin embargo, esta apreciación es contradictoria y además subjetiva(...) porque al indicar que no existen evidencias de aprovechamiento forestal y tampoco existen individuos en el POA, entonces como me puede atribuir extracción de individuos no autorizados fuera del área o del permiso, (...) si bien se sabe que todo procedimiento administrativos (sic) se rigen bajo los principios de legalidad y objetividad, nunca son subjetivos, la obligación del OSINFOR es probar los hechos o probar la infracción cometida para eso se ha supervisado para verificar y probar la falta y no deducir, (no existe prueba en este extremo), o por el hecho de existir movilización de volúmenes de acuerdo al balance de extracción, presume la extracción fuera del permiso, apreciación totalmente inconsistente y subjetiva (...)"<sup>3</sup>.
- c) Asimismo, la recurrente se pronunció sobre la competencia del OSINFOR para sancionar, bajo los siguientes términos: "(...) en el supuesto caso que se hubiera probado la extracción fuera del área, esta infracción no le correspondería sancionar al OSINFOR, pero si le correspondería declarar causal de caducidad ya que su función del OSINFOR es la supervisión y fiscalización de los títulos habilitantes y que el aprovechamiento sea sostenible y dentro del área autorizada, pero como la supuesta infracción está fuera del área de permiso le corresponde investigar al Gobierno Regional de Ucayali, en este caso, a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre – Ucayali, conforme dispone la Resolución Ministerial N° 019-2010-AG por la cual se transfieren las funciones de los literales e) y q) del artículo 51° de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, que entre otros se encuentra la tala ilegal, por lo tanto, al sumar las dos infracciones,

*Erin*

constituyen causal de nulidad, porque se estaría incurriendo en arbitrariedad.”<sup>4</sup>

- d) Sobre la multa impuesta, la recurrente señaló que: “(...) la Resolución directoral (...) me causa agravio, porque todo procedimiento administrativo sancionador, es la vía por medio de la cual la administración ejerce su potestad sancionadora (...) dicho procedimiento es una garantía para el administrado (...) conforme lo establece el principio de debido procedimiento prescrito en los artículos IV y 230° de la Ley 27444, al cual establece, que las sanciones deben adoptarse manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar (...). Que, teniendo dichos principios, el OSINFOR debe tener en cuenta que en todo procedimiento administrativo como criterios para la graduación de la sanción, no sólo tenga que apoyarse en la aplicación de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, en la que establece la escala para la imposición de la multa en materia forestal, (...), sino que para la aplicación de la escala de la multa se debe tener en cuenta de que manera ha ponderado la conducta para seleccionar la sanción”<sup>5</sup>.
- e) Además, agregó en su recurso sobre dicho extremo que “(...) Lo resuelto por el OSINFOR estaría aplicando el principio de acumulación, lo que en materia administrativa sería la suma de sanciones a imponer por la comisión de determinadas infracciones, la misma que de acuerdo al artículo 365° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre no podrían superar los 600 UIT; en consecuencia, se puede inferir que en materia administrativa el principio de acumulación (suma de sanciones es la Regla general de absorción (concurso de infracciones) es un principio de excepción a dicha regla. El numeral 109.1° (sic) del artículo 109° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, señala, que frente a un acto que se supone viola, afecta desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en dicha ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.”<sup>6</sup>
- f) Del mismo modo, indicó que “(...) el OSINFOR hace suyo la infracción señalada en el literal ‘i’ del mencionado artículo que corresponde fuera del área autorizada y del permiso, y lo ha hecho sin ninguna justificación, aun cuando le corresponda, tampoco podría sancionar porque no puede sumar dos infracciones que son calificadas como una misma conducta o un solo comportamiento, la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-

<sup>4</sup> Foja 154.

<sup>5</sup> Foja 152.

<sup>6</sup> Fojas 154 y 155.



*DSPAFFS, ha establecido dos infracciones que se encuentran bajo una misma conducta y ha aplicado o calculado multas en forma independiente, cuando debió aplicarse para una sola infracción, siendo una de ellas el de mayor gravedad, así lo establece el numeral 6 del artículo 230° de la Ley 27444 (...).<sup>7</sup>*

## II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Resolución Presidencial N° 122-2012-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

## III. COMPETENCIA

19. 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.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>8</sup>, dispone que el

<sup>7</sup> Foja 154.

<sup>8</sup> 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".

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

#### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 683 (fs. 151), del 29 de mayo de 2012, Acela Tipto interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 20° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado<sup>9</sup>.
22. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017<sup>10</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR

**"Artículo 20°. - Recurso de Apelación"**

El recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia administrativa. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Este recurso se presenta ante la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia, la misma que lo eleva al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. La resolución emitida por este agota la vía administrativa.

Los plazos para la interposición del recurso de apelación y la emisión de la resolución de segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el recurso de reconsideración.

(...)"

<sup>10</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES"**

**SEGUNDA: Vigencia y aplicación**

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

<sup>11</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

**"Artículo 32°. - Recurso de apelación"**

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

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



23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada<sup>12</sup> se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado (en adelante, TUO) de la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>13</sup> las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad<sup>14</sup>, eficacia<sup>15</sup> e informalismo<sup>16</sup> recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

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

<sup>12</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

**Artículo 6°.- Principios**

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

<sup>13</sup> Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS  
**“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

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

<sup>14</sup> “La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...).” Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

<sup>15</sup> “El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...).{...}”. Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

<sup>16</sup> “Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe

25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente<sup>17</sup>.
27. El escrito de apelación presentado por la señora Acela Tipto, cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR)<sup>18</sup>, así como en lo dispuesto en los artículos

*interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.*

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

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

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

<sup>18</sup> **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

**"Artículo 20°.** - El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación".

**"Artículo 21°. - Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación**

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- a. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
- b. Identificación del apelante, debiendo consignar su nombre y apellidos completos, domicilio real o procesal y número de documento nacional de identidad o carné de extranjería. En caso de actuación mediante representante, se acompañará el poder vigente respectivo con una antigüedad no mayor de 90 días, salvo que ya obre en el expediente.
- c. El petitorio, con determinación clara y concreta de la pretensión.
- d. Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la petición.
- e. Las pruebas instrumentales, de ser el caso, debiendo enumerarlas correlativamente.
- f. Copias simples del escrito y sus recaudos para la autoridad recurrida.
- g. La firma del apelante o de su representante.
- h. La firma de abogado, debiendo consignarse el registro correspondiente.
- i. De preferencia se señalará un domicilio procedimental en la ciudad sede del Tribunal, pudiendo consignar adicionalmente, para los efectos de la notificación de los proveídos, una dirección electrónica propia".

**"Artículo 28°. - Improcedencia del recurso de apelación**

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- a. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- b. Sea interpuesto fuera del plazo.
- c. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.





122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444<sup>19</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

28. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>20</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
29. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

*“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente*

- d. El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.  
Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único”.

<sup>19</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

**“Artículo 122°. - Requisitos de los escritos**

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

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

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

**“Artículo 219°. - Requisitos del recurso**

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

<sup>20</sup> **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

**“Artículo 218°: Recurso de apelación**

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

*de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*<sup>21</sup>.

30. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la señora Acela Tipto.

## V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31. Las cuestiones controvertidas a resolverse en el presente caso son las siguientes:

- i) Si se vulneró el principio al debido procedimiento recogido en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar y numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, al imputar a la administrada la comisión de la infracción contemplada en el literal i) del Artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- ii) Si el OSINFOR es competente para sancionar por la comisión de la infracción consistente en realizar extracción forestal sin la correspondiente autorización o fuera del área autorizada.
- iii) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar y numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, así como los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR.
- iv) Si corresponde aplicar en el presente caso el principio de concurso de infracciones recogido en el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- 4.1. Si se vulneró el principio al debido procedimiento recogido en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar y numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, al imputar a la administrada la comisión de la infracción contemplada en el literal i) del Artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

32. En relación a la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, por la comisión de la infracción contenida en el en el literal i) del Artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la recurrente señaló que "(...) **todo proceso administrativo debe garantizar la plena vigencia del principio al debido procedimiento**, esto es a través del ejercicio del

<sup>21</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.



derecho que otorga el administrado, a exponer argumentos, a fin de que en la resolución final que se emita, **se fundamente en la veracidad de los hechos y sobre la base de los mismos y los medios de prueba obrantes en el expediente administrativo y se determine de ser el caso, la sanción que corresponda.** La Resolución Directoral impugnada, impone la multa de 8.06 Unidades Impositivas Tributarias, señala en sus considerandos por haber extraído árboles sin la correspondiente autorización al no haberse encontrado evidencias de aprovechamiento forestal, tampoco existen individuos declarados en el POA y pese a ello el balance de extracción reporta movilización de madera, la cual no está justificado y fue amparado utilizando las guías de transporte forestal (...)."

(Énfasis agregado)

33. En ese sentido, continúa señalando que **"Sin embargo, esta apreciación es contradictoria y además subjetiva, no se trata de hacer deducciones lógicas, porque al indicar que no existen evidencias de aprovechamiento forestal y tampoco existen individuos en el POA, entonces como me puede atribuir extracción de individuos no autorizados fuera del área o del permiso, para ello tendría que recorrer el supervisor fuera de los límites del área del permiso para concluir que se ha probado la extracción fuera del área autorizada (...) la obligación del OSINFOR es probar los hechos o probar la infracción cometida para eso se ha supervisado para verificar y probar la falta y no deducir, (no existe prueba en este extremo), o por el hecho de existir movilización de volúmenes de acuerdo al balance de extracción, presume la extracción fuera del permiso, apreciación totalmente inconsistente y subjetiva, existen muchos concesionarios que solo hacen venta de guías pero no extraen de su área, no por ello se le puede atribuir o presumir haber extraído fuera del límite de la concesión o dentro del bosque de producción permanente, esta causal en mi contra se cae por si sola."**

(Énfasis agregado)

34. Como se aprecia en su escrito de apelación, la señora Acela Tipto solicitó la nulidad de la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS alegando que se habría vulnerado el principio de debido procedimiento administrativo recogido en la Ley N° 27444 y sus modificatorias al atribuir de manera subjetiva y sin prueba alguna, la comisión de la infracción contenida en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
35. Sobre el particular, el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO la Ley N° 27444<sup>22</sup>, dispone que los

<sup>22</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, que comprende entre otros, el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

36. Asimismo, el numeral 4 del artículo 3° del TUO la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma<sup>23</sup>, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, pudiendo sustentarse los hechos en informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
37. En este contexto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establecen dos reglas vinculadas a la motivación<sup>24</sup>. En primer lugar, la obligación de la motivación en

---

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

**TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:  
(...)

4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".

**"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.  
(...)"

<sup>24</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:



las decisiones que tome la Administración Pública<sup>25</sup>, conforme al principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material<sup>26</sup>.

38. Así también, el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, dispone que la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo, a su vez el artículo 6° de la citada norma establece con mayor detalle sus alcances, prohibiciones y excepciones.
39. Del marco normativo expuesto, se colige que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
40. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que debe verificarse si la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa de la señora

---

*"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".*

**TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**  
(...)

**1.1. Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

<sup>26</sup> **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**  
(...)

**1.11. Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.  
En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

Acela Tipto respecto de la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

**Sobre la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias**

41. En su recurso impugnatorio Acela Tipto expuso que: "(...) al indicar que no existen evidencias de aprovechamiento forestal y tampoco existen individuos en el POA, entonces como me puede atribuir extracción de individuos no autorizados fuera del área o del permiso, para ello tendría que recorrer el supervisor fuera de los límites del área del permiso para concluir que se ha probado la extracción fuera del área autorizada (...) la obligación del OSINFOR es probar los hechos o probar la infracción cometida para eso se ha supervisado para verificar y probar la falta y no deducir, (no existe prueba en este extremo), o por el hecho de existir movilización de volúmenes de acuerdo al balance de extracción, presume la extracción fuera del permiso, apreciación totalmente inconsistente y subjetiva (...)".
42. Respecto a lo alegado por la administrada, cabe precisar que, según el Informe de Supervisión N° 053-2011-OSINFOR-DSPAFFS/RACH, durante la diligencia efectuada, el supervisor del OSINFOR constató lo siguiente:

**"6.5. Del censo forestal<sup>27</sup>**

- **De los 64 árboles (58 aprovechables y 06 semilleros) programados a supervisar del censo forestal, correspondiente a la zafra 2010-2011, 09 individuos se encontraron y 54 individuos equivalentes al 84,375% del total evaluados no existen dentro de las coordenadas consignadas en el POA es así que:**

**6.5.1 Árboles aprovechables**

**Se ha programado para supervisar 58 individuos, de los cuales se encontraron 02 individuos en pie, 05 individuos aprovechados con los tocones quemados, 02 individuos tumbados no movilizados 49 no existen de acuerdo a los datos declarados en el Censo Forestal.**

*Del total de individuos programados para supervisar 09 se identificaron correctamente y 49 no existen es así que:*

- *De 01 individuo aprovechable declarado como la especie Cariniana domesticadta (Cachimbo) se encontró 01 individuo en pie.*
- *De 12 individuos aprovechables declarados como la especie Copaifera reticulata (Copaiba), se evidenció 01 individuo aprovechable en pie y no existen los 11 individuos.*

<sup>27</sup> Foja 4 reverso y 5.



- De 05 individuos aprovechables declarados como la especie *Chorisia integrifolia* (Lupuna), no existen los 05 individuos.
- De 07 individuos aprovechables declarados como la especie *myroxylon balsamun* (Estoraque), se evidenció un individuo tumbado quemado y no movilizado y no existen 06 individuos aprovechables.
- De 07 individuos aprovechables declarados como la especie *Aspidosperma macrocarpon* (Pumaquiroy), no existen los 07 individuos aprovechables.
- De 26 individuos aprovechables declarados como la especie *Coumarouna odorata* (Shihuahuaco), se evidenció 05 individuos aprovechados con los tocones quemados dificultando su medición dasométrica, 01 individuo tumbado quemado no movilizado y no existen 20 individuos aprovechables.

(...)

La información referente a la ubicación en coordenadas UTM, 09 individuos concuerdan correctamente y 49 no existen dentro de las coordenadas declaradas en el censo forestal.

(...)

#### 6.5.2 De los Árboles semilleros

**De 06 individuos semilleros programados para supervisar 01 concuerda con las coordenadas, pero no con la especie y 05 no existen.**

Del individuo encontrado no presenta codificación ni marca alguna con referente al Censo Forestal. Ver Cuadro 10.

- De 02 individuos semilleros declarados como la especie *myroxylon balsamun* (Estoraque), se evidenció 01 individuo identificado como la especie *Cariniana domesticata* (Cachimbo) en pie y no existen 01 individuo.
- De 01 individuo semillero declarados como la especie *Aspidosperma macrocarpon* (Pumaquiroy), no existen 01 individuo semillero.
- De 03 individuos semilleros declarados como la especie *Coumarouna odorata* (Shihuahuaco), no existen los 03 individuos.

(...)

#### 6.7. Del aprovechamiento.<sup>28</sup>

6.7.1. **No existen evidencias de aprovechamiento forestal reciente dentro del área a intervenir o durante el año operativo, sin embargo, se encontraron 05 individuos aprovechables con los tocones quemados y sin signos de codificación.** Ver cuadro 10.

6.7.2. En el momento de la supervisión no se observó brigadas de tala ni personal que esté realizando aprovechamiento forestal en el área a intervenir.

(...)"

(El énfasis es agregado)

43. De lo expuesto, se aprecia que durante la supervisión encontraron únicamente 10 individuos que coinciden con las coordenadas y uno de ellos pertenece a otra especie; así como 54 individuos no existen dentro de las coordenadas consignadas en el censo forestal. Esto pese a que en el POA se declaró la existencia de 64 individuos, 58 aprovechables y 6 semilleros.
44. No obstante, según Balance de Extracción<sup>29</sup> emitido por la Dirección Ejecutiva Forestal y Fauna Silvestre Nodo Ucayali durante el período autorizado (2010-2011), el administrado movilizó los siguientes volúmenes por cada especie maderable:

* Balance de Extracción *							OSINFOR DSPAFFS	000033
° Doc.: 25-PUC/P-MAD-A-008-10							001230741	
Nº Documento	Titular	Modalidad	Fec.Exp.	Of. Asignada	Estado			
Zafra	POA Producto	Especie		Autorizado	Extraído	Saldo		
S-PUC/P-MAD-A-008-10	Tiplot De Bueno Acela **	Permisos	09/05/11	Sede Coronel Portillo		Activo		
Zafra : 2010								
1	MADERA EN ROLLO	Aspidosperma macrocarpon (Pumaquiro)		63.480	63.480			
1	MADERA EN ROLLO	Cariniana domestcata (Cachimbo)		105.530	105.530			
1	MADERA EN ROLLO	Chorisia integrifolia (Lupuna)		59.860	59.860			
1	MADERA EN ROLLO	Copaifera reticulata (Copaiba)		101.640	101.640			
1	MADERA EN ROLLO	Coumarouna odorata (Shihuahuaco)		180.460	180.456	0.004		
1	MADERA EN ROLLO	Myroxylon balsamun (Estoraque)		67.040	67.040			
1	MADERA EN ROLLO	Paramacherum ormosoide (Aguano)		63.500	63.500			
Total zafra: 2010				641.510	641.506	0.004		
Total Contrato N°: 25-PUC/P-MAD-A-008-10				641.510	641.506	0.004		

Fuente: Informe de Supervisión N° 053-2011-OSINFOR-DSPAFFS/RACH

45. Es decir, de acuerdo a la información consignada en el Balance de Extracción, al momento de la supervisión, el administrado extrajo y movilizó el 100 % del volumen autorizado en el POA para la especie *Pumaquiro* (63.480 m<sup>3</sup>), el 100 % del volumen autorizado para la especie *Cachimbo* (105.530 m<sup>3</sup>), el 100 % del volumen autorizado para la especie *Lupuna* (59.860 m<sup>3</sup>), el 100 % del volumen autorizado para la especie *Copaiba* (101.640 m<sup>3</sup>), el 99.9 % del volumen autorizado para la especie *Shihuahuaco* (180.456 m<sup>3</sup>), el 100 % del volumen autorizado para la especie *Estoraque* (67.040 m<sup>3</sup>) y el 100 % del volumen autorizado para la especie *Aguano* (63.500 m<sup>3</sup>). Esto pese a que, en campo, el supervisor no constató la presencia de 54 individuos de las diversas especies mencionadas y solo constató la existencia de 9 individuos identificados correctamente, de los cuales 5 individuos se encontraron en tocón quemado, 2 tumbados no movilizados de la especie *tornillo*, los cuales representan aproximadamente un 51.16 % del volumen autorizado (181.476 m<sup>3</sup>), 2





individuos en pie sin signos de codificación ni marca alguna de las especies de *Cachimbo* y *Copaiba*, con un volumen de 10,028m<sup>3</sup>, por lo que se evidenció que no hubo aprovechamiento forestal.

46. De esta manera, del análisis comparativo de la información recogida en el Informe de Supervisión y en el Balance de Extracción, se advierte que las especies movilizadas por el administrado no pudieron ser extraídas de la PCA autorizada para el aprovechamiento, debido a que en dicha circunscripción no se encontraron especies en cantidades suficientes que justifiquen el volumen movilizado. En ese sentido, se encuentra debidamente acreditado que la señora Acela Tipto extrajo recursos forestales fuera del área autorizada.
47. Cabe mencionar que, a la misma conclusión, arribó la primera instancia luego de evaluar los medios probatorios que obran en el expediente, tal como se desprende de los considerandos trece y catorce de la resolución apelada que se cita a continuación<sup>30</sup>:

"(...)

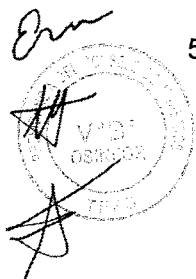
*Que, al advertirse que los volúmenes movilizados de las especies evaluadas no habrían sido extraídos del área autorizada, se desprende que la titular del permiso habría realizado un aprovechamiento sin considerar los criterios de sostenibilidad, llegando a extraer, movilizar, transformar y/o comercializar directamente individuos sobre los que no tenía autorización para su extracción, pero que les dio apariencia de legalidad al utilizar los documentos del permiso (POA y GTF);*

*(...) De igual manera, existen indicios razonables que hacen presumir que la administrada estaría realizando las siguientes acciones: a) Extracciones forestales sin la correspondiente autorización y/o fuera del área autorizada, al determinarse que el volumen movilizado de las especies evaluadas no ha sido obtenido del área autorizada (...);*

(...)"

48. En ese sentido, este Tribunal estima que la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS se encuentra debidamente motivada, toda vez que expuso las razones por las que se sancionó a la administrada por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, por lo que, corresponde confirmar dicha resolución en el extremo señalado.
- 4.2. Si el OSINFOR es competente para sancionar por la comisión de la infracción consistente en realizar extracción forestal sin la correspondiente autorización o fuera del área autorizada.**

49. Sobre la falta de competencia del OSINFOR para sancionar a la administrada por la comisión de la infracción contenida en el literal i) del Artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la recurrente señaló "(...) en el supuesto caso que se hubiera probado la extracción fuera del área, esta infracción no le correspondería sancionar al OSINFOR, pero si le correspondería declarar causal de caducidad ya que su función del OSINFOR (sic) es la supervisión y fiscalización de los títulos habilitantes y que el aprovechamiento sea sostenible y dentro del área autorizada, pero como la supuesta infracción está fuera del área del permiso le corresponde investigar al Gobierno Regional de Ucayali, en este caso, a la dirección ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre – Ucayali, conforme lo dispone la Resolución Ministerial N° 019-2010-AG, de fecha 27 de enero de 2010, por la cual se transfieren las funciones de los literales e) y q) del artículo 51° de la ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, que entre otros se encuentra la tala ilegal, por lo tanto al sumar las dos infracciones constituyen causal de nulidad, porque se estaría
50. De la revisión del expediente, se aprecia que el 11 de mayo de 2012, la Dirección de Supervisión del OSINFOR emitió la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, notificada el 16 de mayo de 2012, que sancionó a la señora Acela Tipto por la comisión de las infracciones contempladas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, cuando esta, la Ley N° 27308, se encontraba aún vigente, así como su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG. En tal sentido, a continuación, se evaluará cuál era la entidad competente para declarar la sanción por la comisión de dichas infracciones.
51. Sobre el particular, el 28 de junio de 2008, se publicó el Decreto Legislativo N° 1085<sup>31</sup>, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Decreto Legislativo N° 1085), en cuyos numerales 3.1 y 3.7 del artículo 3° se establece como parte de las funciones del OSINFOR, el supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo



31 **Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre**

**Artículo 3°: De las Funciones**

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

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

(...)

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

(...)"



respectivos; y, ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

52. Asimismo, el 13 de febrero de 2010, se publicó el Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085<sup>32</sup>, el cual establece que el OSINFOR podrá determinar las infracciones, imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, así como, declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, otorgados por el Estado.
53. En atención a lo señalado, al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, el OSINFOR se encontraba facultado para sancionar a la señora Acela Tipto por la comisión de las infracciones contenidas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Por tal razón, corresponde desestimar lo alegado por la apelante en este extremo.
- 4.3. Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar y numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, así como los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR.**
54. La señora Acela Tipto señaló en su escrito de apelación que *“la aplicación de la potestad sancionadora para imponer una multa debe producirse por el procedimiento previsto para su ejercicio, es decir, como potestad estrictamente formalizada que no tiene la posibilidad que una autoridad aplique sanciones o restricciones obviando un procedimiento administrativo o que teniendo el argumento pueda obviarlo o modificarlo, conforme lo establece el principio de debido procedimiento prescrito en los artículos IV y 230° de la Ley 27444, al cual establece, que las sanciones deben adoptarse manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar, considerando siempre criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de la infracción.”*<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2010-PCM  
Artículo 23°.- Procedimiento Administrativo Único

Se considera Procedimiento Administrativo Único al procedimiento destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, por las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

El OSINFOR, a través de este procedimiento administrativo único, podrá determinar las infracciones, imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, así como, declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, otorgados por el Estado a través de las distintas modalidades previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

El reglamento del Procedimiento Administrativo Único de OSINFOR, será aprobado mediante Resolución emitida por el Presidente Ejecutivo de dicho organismo.

<sup>33</sup> Fojas 151 y 152.

55. Al respecto, cabe señalar que el principio de razonabilidad<sup>34</sup> establece lo siguiente:

**“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

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

(Subrayado agregado).

56. En el mismo sentido, el numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, señala, sobre el principio de razonabilidad, lo siguiente:

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

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

(...)

**3. Razonabilidad.** - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.”

34

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

**“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

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



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

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

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

*(...)*

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

*(...)*

*w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.*

*(...)"*

**Sobre el principio de razonabilidad**

58. Sobre la base de lo anterior, este Órgano Colegiado procederá a verificar si la multa impuesta a la recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
59. Tal como lo señala la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, del 11 de mayo de 2012, mediante el Informe Técnico N° 199-2011-OSINFOR-DSPAFFS/MALC, del 1 de diciembre de 2011 (fs. 140), se analizaron técnicamente los actuados y los descargos presentados por la administrada con relación a los hechos materia de imputación.

60. Por una parte, en dicho Informe Técnico (fs. 129 a 131), se acreditó la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, al verificarse que los volúmenes movilizados según balance de extracción de las especies Copaiba, Estoraque, Shihuahuaco, Cachimbo, Lupuna, Aguano masha y Pumaquiro, no proceden del área autorizada, debido a que en la supervisión realizada en toda el área del POA no se encontraron vestigios del aprovechamiento, así como se comprobó que es falso que existan 64 árboles (58 aprovechables y 6 semilleros), lo que permite concluir que volumen movilizado con el siguiente detalle, es injustificado:

- Copaiba 101.64 m<sup>3</sup>
- Estoraque 67.04 m<sup>3</sup>
- Shihuahuaco 180.46 m<sup>3</sup>
- Cachimbo 105.53 m<sup>3</sup>
- Lupuna 59.86 m<sup>3</sup>
- Aguano masha 63.50 m<sup>3</sup>

- Pumaquiرو 63.48 m<sup>3</sup>

61. En ese sentido, la disposición de gradualidad "GRAVE" para la infracción descrita, ha sido determinada teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, tal como se señaló en el informe de Imposición de Multa N° 046-2012-OSINFOR-DSPAFFS-SDPAFFS/MATC<sup>35</sup>, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 03: Determinación de Imposición de multas por volumen de madera, categorización de especies y valor comercial				
INFRACCIÓN EN MATERIA FORESTAL (Ar. 363 RUFES)	CRITERIOS	GRADUALIDAD	DETERMINACIÓN DE MULTA	SUSTENTO TÉCNICO
f. El uso de sierra de cadena (motosierra) así como cualquier herramienta o equipos de efectos similares a ésta, en el aserrío longitudinal de la madera con fines comerciales e industriales, salvo las excepciones establecidas en el artículo 311° del presente Reglamento.	VOLUMEN DE MADERA / VALOR CIAL SP. / CATEGORIZACION DE SP.	GRAVE	VOL *VCF*C	El empleo de ésta herramienta en el aserrío de la madera es perjudicial para la sostenibilidad del bosque. Genera altos porcentajes de desperdicios de madera.
i. Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.	VOLUMEN DE MADERA / VALOR CIAL SP. / CATEGORIZACION DE SP.	GRAVE	VOL *VCF*C	La extracción forestal fuera del área autorizada, su transformación y comercialización son actividades ilegales (sin autorización por la Autoridad competente)

Fuente: Cuadro N° 03 de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR

- Ern*
62. Del mismo modo, también se confirmó la comisión de la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, al verificarse durante la supervisión que no existían los árboles que fueron autorizados para su aprovechamiento, es decir, que el volumen movilizado según el record de extracción no justificado no procede del área autorizada, evidenciando la utilización de documentos para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provienen de individuos sobre los cuales no tenía autorización para extraer<sup>36</sup>. Según el record de extracción, se movilizó el 99.99% de lo autorizado de Shihuahuaco, así como el 100% de lo autorizado respecto a las demás especies autorizadas. Sin embargo, sólo se hallaron 5 tocones de Shihuahuaco quemados, por lo que no se justificó el volumen autorizado<sup>37</sup>.
63. En este caso, la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, tal como se señaló en el informe de Imposición de Multa N° 046-2012-OSINFOR-DSPAFFS-SDPAFFS/MATC<sup>38</sup>, dispuso que dicha infracción también sea considerada como "GRAVE", conforme se detalla a continuación:

<sup>35</sup> Fojas 136 a 138.

<sup>36</sup> Foja 130.

<sup>37</sup> Foja 134 reverso.

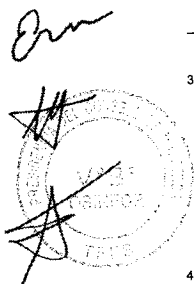
<sup>38</sup> Fojas 136 a 138.



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.	VOLUMEN DE MADERA / VALOR CIAL SP. / CATEGORIZACION DE SP.	GRAVE	VOL *VCF*C	Toda información declarada por los titulares de derecho de aprovechamiento de los recursos forestales, tienen carácter de Declaración Jurada.
---	--	-------	------------	---

64. Ahora bien, corresponde señalar que de acuerdo con el artículo 365° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas<sup>39</sup>. En ese sentido, al haberse determinado la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde determinar si la multa impuesta es conforme al principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar y numeral 1 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444<sup>40</sup>, por el cual las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
65. Con relación a ello, el jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente<sup>41</sup>:

*“Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones – decisorias o consultivas – en la normativa vigente.*



- <sup>39</sup> **Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG**  
**“Artículo 365.- Multas**  
 Las infracciones señaladas en los artículos 363° y 364° anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar. El setenta y cinco por ciento (75%) de la multa se destina a la instancia competente que la aplica y el veinticinco por ciento (25%) al INRENA.”
- <sup>40</sup> **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**TÍTULO PRELIMINAR**  
**“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**  
 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:  
 1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.  
 (...)
 **“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
 (...)
 1) **Legalidad.** - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.”

<sup>41</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.

*El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivársele como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible”.*

66. De lo señalado, se desprende que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
67. Por otro lado, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>42</sup>, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
68. En ese contexto, corresponde señalar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS (que resolvió sancionar a la administrada), se advierte que respecto a las conductas referidas a la extracción forestal fuera del área autorizada así como haber utilizado la documentación otorgada para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provenían de individuos sobre los cuales no tenían autorización para extraer, la Dirección de Supervisión precisó lo que se expone a continuación<sup>43</sup>:

*“Que, la incongruencia entre el volumen movilizado y las evidencias encontradas en campo, permite colegir que los recursos movilizados de las citadas especies provinieron de la extracción de individuos no autorizados, es decir, no declarados en el Plan Operativo Anual y que, además, fue amparado mediante la utilización de las Guías de Transporte Forestal del presente título habilitante, con la finalidad de darle apariencia de legalidad a los volúmenes de madera ilícitos, toda vez que no correspondieron a los árboles consignados en el documento de gestión aprobado; **por consiguiente, se acredita la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.***

(...)

<sup>42</sup> 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 (...)  
2. Debido procedimiento. - Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso".

<sup>43</sup> Fojas 139 a 142.





*Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 365° del citado Reglamento, las infracciones antes señaladas son pasibles de ser sancionadas con multa no menor de 0.1 (un décimo) ni mayor de 600 (seiscientas) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha en que la obligada cumpla con el pago, dependiendo de su gravedad. (...)*”.

(Énfasis agregado)

69. De lo señalado, se desprende que la Dirección de Supervisión determinó que para la conducta referida a la extracción forestal fuera del área autorizada así como haber utilizado la documentación otorgada para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provenían de individuos sobre los cuales no tenían autorización para extraer, tendría que aplicarse el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, toda vez que dichas conductas así como su correspondiente sanción, están establecidas en el precitado Decreto Supremo, por lo que corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en su recurso de apelación.

**Sobre los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR para la imposición de multa**

70. La señora Acela Tipto señaló en su recurso, en relación a la determinación de la multa que le fue impuesta y la aplicación de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR que “(...) el OSINFOR debe tener en cuenta que en todo procedimiento administrativo como criterios para la graduación de la sanción, no sólo tenga que apoyarse en la aplicación de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, en la que establece la escala para la imposición de la multa en materia forestal, así como la aprobación de los valores para la categorización de las especies, a efectos de su adecuada aplicación, así como en la aplicación del formato para su determinación, sino que para la aplicación de la escala de la multa se debe tener en cuenta de que manera ha ponderado la conducta para seleccionar la sanción”<sup>44</sup>.
71. De acuerdo con la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR), norma aplicable a la fecha de inicio del presente procedimiento<sup>45</sup>, la etapa de instrucción comprende la emisión del informe técnico de determinación de multa que, además, debía establecer el monto

<sup>44</sup> Foja 152.

<sup>45</sup> Corresponde señalar que el presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 354-2011-OSINFOR-DSPAFFS la cual se produjo del 27 de octubre de 2011.

Asimismo, la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR se encontraba vigente desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano el 7 de julio de 2011.

de la multa a imponer por las infracciones cometidas por los titulares del derecho de aprovechamiento, de acuerdo a la escala de multa aprobada por el OSINFOR y según los criterios establecidos en la legislación forestal y de fauna silvestre, para lo cual emite un informe técnico<sup>46</sup>.

72. En ese sentido, a través del Informe de Imposición de Multa N° 046-2012-OSINFOR-DSPAFFS-SDSPAFFS/MALC, se emitió la opinión especializada respecto a la multa que se debía imponer en el presente caso, cumpliendo así con lo requerido en la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR.
73. Sin perjuicio de lo expuesto, este Órgano Colegiado realizará la revisión del cálculo llevado a cabo por la primera instancia administrativa en el presente caso.
74. Como primero punto, se observa que los criterios para la determinación de la multa fueron tomados de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR que aprobó la Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR), la cual se encontraba vigente a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS que fijó la sanción objeto de este procedimiento<sup>47</sup>.
75. Respecto a las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde mencionar nuevamente que estas fueron calculadas en función al volumen de recursos forestales extraídos sin la correspondiente autorización o fuera de la zona autorizada, el cual se encuentra expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie) que, a su vez, fue multiplicado por el Valor Comercial Forestal de la especie afectada al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza según el Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre o las incorporadas en los apéndices del CITES<sup>48</sup>.

  
<sup>46</sup> Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único "Artículo 12°.- Instrucción del PAU

(...)

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

<sup>47</sup> Corresponde señalar que la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS fue emitida el 11 de mayo de 2012.

Asimismo, la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR se encontraba vigente desde su publicación en el diario oficial El Peruano, el 23 de abril de 2010.

<sup>48</sup> Al respecto la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR señala lo siguiente:

"En ese sentido, se han determinado los criterios técnicos para el establecimiento de las multas a ser impuestas a los titulares de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales maderables, bajo los siguientes términos:

<b>Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal</b>	<b>Criterios para la determinación de multas</b>
---	--



76. Asimismo, se observa que para el cálculo de la multa por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, se aplicó la siguiente fórmula:

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

Donde:

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

77. Cabe mencionar que, dentro de las especies afectadas, se encuentra la *Chorisia integrifolia* "Lupuna" que se encuentran clasificada en condición de amenaza dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, a fin de establecer la prohibición y autorización de la misma con fines comerciales, por ello se consideró el 20% en la variable "C".

78. Del mismo modo, como se mencionó en párrafos anteriores, el artículo 365° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG establece que las infracciones señaladas en los artículos 363° y 364°, son sancionados con una multa no menor a un décimo (0.1) ni mayor a seiscientos (600) UIT.

<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>Para establecer el monto de la multa, se determinará mediante fórmula en función al volumen de madera extraída, el valor comercial de la especie al momento de la determinación de la multa a imponer, estado o condición de amenaza de las especies aserradas o su inclusión en los apéndices CITES.</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>Para establecer el monto de la multa, se determinará mediante fórmula en función al volumen de madera extraída, el valor comercial de la especie al momento de la determinación de la multa a imponer, estado o condición de amenaza de las especies aserradas o su inclusión en los apéndices CITES.</p>

(...)"

79. En este sentido, se concluye que la multa impuesta fue determinada observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, por lo que corresponde desestimar lo señalado por la administrada al respecto.

80. Según lo señalado, queda acreditado en el presente caso, que la multa impuesta a la administrada ha sido determinada según lo señalado en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, así como en cumplimiento del principio de razonabilidad, por lo que corresponde desestimar lo alegado por la señora Acela Tipto en su recurso de apelación, en este extremo.

**4.4. Si corresponde aplicar en el presente caso el principio de concurso de infracciones recogido en el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444**

81. La administrada manifiesta que se habría vulnerado lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444 ya que *“(...) tampoco podría sancionar porque no puede sumar dos infracciones que son calificadas como una misma conducta o un solo comportamiento, la resolución directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, ha establecido dos infracciones que se encuentran bajo una misma conducta y ha aplicado o calculado multas en forma independiente, cuando debió aplicarse para una sola infracción, siendo una de ellas el de mayor gravedad, así lo establece el numeral 6 del artículo 230° de la Ley 27444, por lo tanto, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, en la Resolución Directoral ha incurrido en causal de nulidad. (...) Lo resuelto por el OSINFOR estaría aplicando el principio de acumulación, lo que en materia administrativa sería la suma de sanciones a imponer por la comisión de determinadas infracciones, la misma que de acuerdo al artículo 365° del reglamento de la Ley forestal y de fauna silvestre no podrían superar las 600 UIT; En (sic) consecuencia, se puede inferir que en la materia administrativa el principio de acumulación es ( suma de sanciones es la Regla general de absorción (concurso de infracciones) es un principio de excepción a dicha regla.”<sup>49</sup>*

82. Al respecto corresponde señalar que el numeral 6 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 recoge el principio de concurso de infracciones que establece que cuando una misma conducta califique como más de una infracción, se deberá aplicar la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Foja 154.

<sup>50</sup> 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:  
(...)  
**6. Concurso de Infracciones.** - Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.”



83. En ese sentido, para determinar si corresponde aplicar en el presente caso el principio de concurso de infracciones, es preciso establecer si las infracciones determinadas por la primera instancia responden a una única conducta.
84. En el presente caso, la primera instancia determinó la existencia de dos (2) infracciones vinculadas a las siguientes conductas:

Cuadro N° 1

	Conducta	Infracción
1	La titular extrajo madera de siete especies sin autorización ya que no existen indicios de aprovechamiento en el área autorizada, ni árboles en campo dentro del área supervisada, que permitan justificar el volumen movilizado. Dichas especies corresponden a 101.64 metros cúbicos de Copaiba, 67.04 metros cúbicos de Estoraque, 180.46 metros cúbicos de Shihuahuaco, 105.53 metros cúbicos de Cachimbo, 59.86 metros cúbicos de Lupuna, 63.50 m3 de Aguano masha y 63.50 m3 de Pumaquiuro.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
2	La titular facilitó, a través del Permiso de Aprovechamiento, que se transporten recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, pues utilizó su POA para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provienen de individuos que no tenían autorización para extraer.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Fuente: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

85. Del Cuadro N° 1, se aprecia que el presente procedimiento administrativo sancionador versa sobre dos (2) conductas claramente diferenciadas siendo que (i) la primera de ellas hace referencia a la extracción forestal fuera de la zona autorizada y; (ii) la segunda respecto a la utilización del Permiso de Aprovechamiento para movilizar especies extraídas de manera ilegal.
86. En este sentido, contrariamente a lo señalado por el administrado, se aprecia que en el presente caso no corresponde aplicar el principio de concurso de infracciones puesto que las infracciones impuestas responden a la comisión de dos conductas infractoras distintas por lo que corresponde desestimar lo señalado por la señora Acela Tipto en su escrito de apelación.

## VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

87. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de Gestión<sup>51</sup> al Decreto Supremo N° 014-2001-

<sup>51</sup> Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

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

AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en ese sentido, el principio de Retroactividad Benigna establecida como excepción al principio de Irretroactividad previsto en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444<sup>52</sup>, establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

88. El principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444<sup>53</sup>, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y en relación al principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la precitada norma<sup>54</sup>, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”.

---

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

- 52 **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa**

(...)

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

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

(...)”.

- 53 **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa**

(...)

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

(...)”.

- 54 **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**  
**“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa**

(...)

**4) Tipicidad.** - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

(...)”.



89. Dicho esto, correspondería analizar la conducta infractora de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 294-2012-OISNFOR-DSPAFFS.
90. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
  - Decreto Supremo N°014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
91. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015, por lo tanto, en aplicación de la Retroactividad Benigna, establecida como excepción al Principio de Irretroactividad, consagrado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, corresponde determinar la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.
92. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365<sup>55</sup> Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1° La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2° La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p>

<sup>55</sup> Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

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

93. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al D.S. N° 014-2001-AG, máxime las conductas supuestamente desarrolladas por la concesionaria, se encuentran tipificadas como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI<sup>56</sup>; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

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

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.** - **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por Acela Tipto de Bueno, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en tierras de propiedad privada N° 25-PUC/P-MAD-A-008-10, contra la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

**Artículo 2°.** - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por Acela Tipto de Bueno, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines

<sup>56</sup> **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.**  
"Artículo 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

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

(...)"





Industriales y/o Comerciales en tierras de propiedad privada N° 25-PUC/P-MAD-A-008-10, contra la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 3°.** - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 294-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a la señora Acela Tipto de Bueno por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 8.06 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

**Artículo 4°.** - Notificar la presente Resolución a la señora Acela Tipto de Bueno y remitir el Expediente Administrativo N° 271-2011-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

**Artículo 5°.** - Remitir copia de la presente Resolución al Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto, para su conocimiento y fines.

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**