



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 108-2017-OSINFOR-TFFS-I**

**EXPEDIENTE N° : 154-2011-OSINFOR-DSPAFFS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y  
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : NILDA TEODOLINDA CONTRERAS FLORES**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 642-2013-OSINFOR-  
DSPAFFS**

Lima, 25 de mayo del 2017

**ANTECEDENTES:**

1. Con fecha 04 de agosto del 2010 la señora Nilda Teodolinda Contreras Flores y el Estado Peruano, a través de la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali (en adelante, DEFFS-GRU), 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-027-10 (en adelante, Permiso Forestal) (fs. 041), título habilitante cuyo período de vigencia comprendió desde el 04 de agosto del 2010 hasta el 04 de agosto del 2011.
2. Mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 171-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS de fecha 04 de agosto del 2010 (fs. 039), la DEFFS-GRU resolvió, entre otros, aprobar a favor de la señora Contreras el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) correspondiente a la zafra 2010 - 2011, en una superficie de 27.67 hectáreas ubicada en el distrito de Irazola, provincia de Padre Abad y departamento de Ucayali.
3. A través de la Carta de Notificación N° 572-2010-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 03 de noviembre del 2010 (fs. 036), notificada el 05 de noviembre del 2010 (fs. 037), 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 a la señora Contreras la programación y ejecución de la supervisión de oficio a realizarse en el área de aprovechamiento del POA, zafra 2010 - 2011, correspondiente al Permiso Forestal (fs. 041), diligencia que sería efectuada a partir del 01 de diciembre del 2010.



4. El 07 de diciembre del 2010, la Dirección de Supervisión realizó la supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual<sup>1</sup> (en adelante, PCA) del POA correspondiente a la zafra 2010 - 2011, cuyos resultados fueron recogidos en el Informe de Supervisión N° 514-2010-OSINFOR-DSPAFFS/AAC del 18 de diciembre del 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 001).
5. Mediante Resolución Directoral N° 179-2011-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 21 de junio del 2011 (fs. 119), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, iniciar el Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la señora Contreras, titular del Permiso Forestal (fs. 041), 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, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG; así como por la presunta incursión en la causal de caducidad contenida en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308<sup>2</sup>.



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

**"Artículo 5°.- Glosario de términos.**

Para los efectos del Reglamento, se define como:

**5.38 Parcela de corta.-** Es el área prevista en el plan de manejo, para las operaciones de aprovechamiento sostenible y silvicultura de corto plazo, pueden incluir actividades de conservación."

<sup>2</sup> **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

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

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

(...)

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

(...)

l. El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.

(...)

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".

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

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

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

a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.

(...)"



6. A través de la Resolución Directoral N° 394-2012-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 30 de julio del 2012 (fs. 138), la Dirección de Supervisión resolvió ampliar los volúmenes aprovechados provenientes de árboles no autorizados que le fueron imputados, considerando el total del volumen maderable de las especies reportadas en el Balance de Extracción (fs. 019) correspondiente al Permiso Forestal (fs. 041)<sup>3</sup>, volúmenes que se encuentran vinculados a la imputación de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre señaladas en la Resolución Directoral N° 179-2011-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 119).
7. Mediante el escrito presentado el 14 de agosto del 2012 (fs. 144), la señora Contreras formuló sus descargos contra los hechos imputados en las Resoluciones Directorales N° 179-2011-OSINFOR-DSPAFFS y N° 394-2012-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 119 y 138 respectivamente).



La ampliación de los volúmenes, que ascendieron al total reportado en el Balance de Extracción (fs. 019), tuvo como sustento el Informe Técnico N° 160-2011-OSINFOR-DSPAFFS/RCVA de fecha 25 de noviembre del 2011 (fs. 131), el cual menciona, en sus párrafos cuarto, quinto y noveno del numeral 3.1, lo siguiente:

Párrafo cuarto: "Que, respecto a la presunción del literal i), se sustenta en lo siguiente: Según el Informe de Supervisión manifiesta que los volúmenes de las especies movilizadas entre ellos: Capirona (*Calycophyllum aspruceanum*), Copaiba (*Copaifera reticulata*), Ishpingo (*Amburana cearensis*), Quinilla (*Manilkara bidentata*) y Shihuahuaco (*Coumarouna odorata*), no guarda relación entre el movimiento de volumen que reporta el Balance de Extracción, con lo evaluado en campo, toda vez que existe falsedad respecto a existencia de 56 árboles consignados en el POA, este hecho demostraría que los volúmenes movilizados de acuerdo al Balance de Extracción emitidos por la Autoridad Forestal no corresponden al área autorizada, y se habría realizado extracciones forestales de áreas no autorizadas sin la correspondiente autorización, así como su comercialización" (fs. 132).

Párrafo quinto: "De acuerdo al Informe de Supervisión, el Balance de Extracción muestra un reporte de los volúmenes de las especies Aguanomasha (*Paramacherum ormosoide*), Capirona (*Calycophyllum aspruceanum*), Copaiba (*Copaifera reticulata*), Ishpingo (*Amburana cearensis*), Lupuna (*Chorisia integrifolia*), Mashonaste (*Clarisia racemosa*), Quinilla (*Manilkara bidentata*), Shihuahuaco (*Coumarouna odorata*) y Estoraque (*Myroxylon balsamun*), de los cuales todas las especies reportan movilización; sin embargo dichos volúmenes no se encuentran justificados, por la falta de existencia de 59 árboles evaluados entre aprovechables y semilleros declarados en el POA, y por no encontrarse evidencias de haberse realizado el censo forestal. Hecho que desvirtúa el volumen total movilizado según lo reportado en el balance, quedando claro, que dichos volúmenes no fueron extraídos del área del permiso, sino que provendrían de áreas no autorizadas" (fs. 132).

Párrafo noveno: "Que, respecto al literal w), el sustento está referido al uso del permiso forestal para facilitar la extracción, transporte, transformación y/o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal, puesto que durante la supervisión se comprobó la inexistencia del total de individuos supervisados en campo. Hecho que permite desvirtuar un volumen movilizado de acuerdo al Balance de Extracción de las especies Aguanomasha (*Paramacherum ormosoide*), Capirona (*Calycophyllum aspruceanum*), Copaiba (*Copaifera reticulata*), Ishpingo (*Amburana cearensis*), Lupuna (*Chorisia integrifolia*), Mashonaste (*Clarisia racemosa*), Quinilla (*Manilkara bidentata*), Shihuahuaco (*Coumarouna odorata*) y Estoraque (*Myroxylon balsamun*). Por lo tanto esto significa que, existe un volumen movilizado de 648.007 m<sup>3</sup> de acuerdo al balance de extracción que no se encuentra justificado, la cual no procede del área del permiso, sino que provendrían de áreas no autorizadas. Por lo que dichas imputaciones quedan acreditadas" (reverso de fs. 132).

8. Mediante Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 29 de agosto del 2013 (fs. 192), notificada el 23 de setiembre del 2013 (fs. 197), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la señora Contreras por 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, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, imponiéndole una multa de 4.74 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) vigentes a la fecha que la administrada cumpla con el pago de la misma; asimismo, dicha resolución directoral desestimó la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del reglamento antes señalado, así como la presunta incursión en la causal de caducidad contenida en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.

EM

9. Mediante escrito con registro N° 1629, ingresado el 01 de octubre del 2013 (fs. 202), la señora Contreras interpuso recurso de reconsideración contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 192).



10. A través de la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 26 de noviembre del 2013 (fs. 214) y notificada el 09 de diciembre del 2013 (fs. 216), la Dirección de Supervisión resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Contreras contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 192).

11. El 23 de diciembre del 2013, mediante escrito con registro N° 2268 (fs. 219), la señora Contreras interpuso recurso de apelación contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214), argumentando esencialmente lo siguiente:

- a) La administrada señala que la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214), que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto, omitió considerar el principio del Debido Proceso en tanto que "(...) *sin una razón debidamente justificada y con arreglo a la ley se resuelve DECLARAR IMPROCEDENTE el Recurso Impugnativo de Reconsideración contra la contra (sic) la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 29 de agosto de 2013, accionar injusto y no arreglada a la ley*"<sup>4</sup>.
- b) Asimismo, la señora Contreras menciona que el presente PAU se ha seguido vulnerando el principio de legalidad en tanto que, de acuerdo a lo expuesto en su recurso de apelación, este principio "(...) *protege al individuo frente al jus puidendi (sic) del Estado a fin de evitar que se cometan arbitrariedades: Tal es*

<sup>4</sup> Foja 220.



*así que prohíbe que la persona sea procesado y condenado y/o sancionado (sic) por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley de manera expresa e inequívoca como infracción punible ni sancionado con pena no prevista en la ley”<sup>5</sup>.*

- c) Por otro lado, la señora Contreras indica que al haberse excedido el plazo para emitir el acto administrativo que resolvió sancionarla por la comisión de infracciones tipificadas en la legislación forestal y de fauna silvestre, se habría vulnerado los principios de legalidad y del Debido Procedimiento, ya que “(...) oportunamente se realizo (sic) un descargo debidamente documentado, y después de más de 02 años se me hace llegar el acto administrativo, materia de impugnación INICIALMENTE (Recurso Impugnativo de Reconsideración), el cual resulta ser un acto irregular, en razón que el OSINFOR no ha cumplido con los principios del FLUJOGRAMA de concluir todo el procedimiento administrativo Único (PAU), con la finalidad de determinar responsabilidades (...)”<sup>6</sup>.



- d) Asimismo, la administrada cuestionó los resultados de la supervisión de oficio realizada por el profesional del OSINFOR en tanto que no se realizó una correcta supervisión de acuerdo a los métodos y procedimientos establecidos, en mérito a los siguientes fundamentos:

- “(...) el supervisor de OSINFOR, no realizó una correcta supervisión de acuerdo a métodos y procedimientos de predios privados, menores a 200 hectáreas, toda vez que el POA es de 30 hectáreas y cumple con todos los requisitos establecidos en la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA y sus anexos de términos de referencia para predios privados menores de 200 hectáreas, que establece el inventario, inventario que se realizó en mi predio a partir de un muestreo estadístico, que la Administración Forestal de Pucallpa, a través de sus ingenieros, supervisó para luego aprobar el POA, y a partir de ese mismo muestreo estadístico se asume estadísticamente la existencia de todo el inventario, y las coordenadas que figuran en el expediente POA, son los que de esa manera nos solicitaron los funcionarios del Ex Inrena, solamente para dibujar los mapas, asimismo todos los trabajos en la PCA son de bajo impacto ambiental, no presenté falsedad documentos, menos haber causado al medio ambiente, en conclusión a la

<sup>5</sup> Foja 221.

<sup>6</sup> Foja 222.

*ecología, no he talado, ni transportado ni comercializado productos fuera de la PCA de 30 hectáreas*<sup>7</sup>.

- *“El ingeniero Supervisor de OSINFOR, no va encontrar la ubicación espacial de los árboles, porque es muestra estadística la que dio origen al inventario, con el margen de error que tienen los GPS y el margen de error para encontrar los árboles, es lógico que la supervisión salió mal, en razón que el predio es chico y en forma de polígono irregular, tienen 170 metros de ancho y de largo 1,700 metros aproximadamente; en su Informe el Supervisor de OSINFOR muestra que ha supervisado fajas, códigos, plaquetas, impactos ambientales, y no ha leído que para elaborar un POA en predios privados menores de 200 hectáreas no está contemplado*<sup>8</sup>.
- *“(…) se me imputa haber realizado extracciones madereras fuera de la zona autorizada, según inspección ocular, que los productos forestales intervenidos no proceden del predio autorizado, según Contrato N° 25-PUC/P-MAD-A-027-10, aseveraciones que no se ajustan a la verdad, toda vez que mi persona es de cultura precaria – iletrada, y propietaria de 02 predios por la zona, de manera equivocada se hizo entrega el título de propiedad de otro predio, distinto a la zona autorizada, el cual debió ser observado, por su representante al momento de realizar la inspección ocular, para que se nos entregue la autorización (permiso), el cual es de su exclusiva responsabilidad, en razón que nosotros hemos cumplido con todos los requisitos exigidos por Ley, como el plan de trabajo, así como el pago correspondiente para realizar la inspección ocular, el cual debe tomarse en consideración al momento de resolver, máxime que a esa fecha hemos cumplido con pagar la multa correspondiente*<sup>9</sup>.



## II. MARCO LEGAL GENERAL.

12. Constitución Política del Perú.
13. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
14. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

<sup>7</sup> Foja 223.

<sup>8</sup> Ibíd.

<sup>9</sup> Fojas 223 y 224.



15. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.
16. El Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
17. TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
18. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias.
19. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
21. Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
22. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
23. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
24. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
25. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA.

26. 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.



27. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>10</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

#### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO.

28. De la revisión del expediente, se aprecia que el 23 de diciembre del 2013 la administrada interpuso recurso de apelación contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214) mediante el escrito con registro N° 2268 (fs. 219); al respecto, cabe precisar que en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR<sup>11</sup>, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>12</sup>.



<sup>10</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".

<sup>11</sup> Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

**"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA.**

**ÚNICA.- Derogación Expresa.**

Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

<sup>12</sup> Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

**"Artículo 39°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación.**

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

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre" (énfasis agregado).





29. Posteriormente, el 05 de marzo del 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>13</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>14</sup>.
30. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada<sup>15</sup> se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, 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.
31. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>16</sup> las normas procesales son de aplicación inmediata incluso

<sup>13</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>14</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR.

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

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

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

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

<sup>15</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-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>16</sup> Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS.



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>17</sup>, eficacia<sup>18</sup> e informalismo<sup>19</sup> recogidos en el TULO de la Ley N° 27444.

32. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.

33. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de quince (15) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente. En ese sentido, para efectos del presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214), que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por la administrada, el 09 de diciembre del 2013; por su parte, la señora Contreras presentó su recurso de apelación el 23 de



#### "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" (énfasis agregado).

<sup>17</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>18</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>19</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 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.



diciembre del 2013, dentro del plazo de 15 (quince) día hábiles más el término de la distancia<sup>20</sup>.

34. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>21</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

EM

35. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

*“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”<sup>22</sup>.*



<sup>20</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-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”.

“Artículo 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración.

El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción (...).”

<sup>21</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”.

<sup>22</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

36. Bajo ese contexto, el escrito de apelación presentado por la señora Contreras cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en el artículo 31° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR<sup>23</sup> (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444<sup>24</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

<sup>23</sup> Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

**"Artículo 31.- Improcedencia del recurso de apelación"**

El Tribunal declarará la inadmisión y/o improcedencia del recurso de apelación cuando:

- 31.1 El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.  
31.2 Sea interpuesto fuera del plazo.  
31.3 El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.  
31.4 El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.  
31.5 Se impugne el acto que dispone el inicio del Procedimiento Administrativo Único - PAU.  
31.6 Cuando sea interpuesto contra actos que no son impugnables ante el Tribunal".

<sup>24</sup> TUO 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. Recursos administrativos.**

(...)

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".





37. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la señora Contreras.

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS.

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

- i) Si se ha vulnerado el principio del Debido Procedimiento, en tanto que la primera instancia no resolvió el PAU dentro del plazo establecido; y además, la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214), que resolvió declarar improcedente su recurso de reconsideración, no se encontraba debidamente motivada.
- ii) Si se ha trasgredido el principio de legalidad, ya que las infracciones imputadas no se encontraban previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.
- iii) Si la supervisión fue ejecutada siguiendo los lineamientos y procedimientos aprobados por el OSINFOR.

#### VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA.

- VI.I Si se ha vulnerado el principio del Debido Procedimiento, en tanto que la primera instancia no resolvió el PAU dentro del plazo establecido; y además, la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214), que resolvió declarar improcedente su recurso de reconsideración, no se encontraba debidamente motivada.**

39. La administrada cuestiona que a lo largo del presente PAU el accionar de la Dirección de Supervisión ha trasgredido el principio del Debido Procedimiento, específicamente en dos extremos: i) el primero referido a la duración del PAU, ya que desde que se inició el procedimiento hasta el pronunciamiento de primera instancia transcurrieron más de dos (02) años; y, ii) el recurso de reconsideración presentado por la administrada habría sido declarado improcedente sin una razón debidamente justificada.

Sobre el hecho que se excedió el plazo de noventa (90) días para resolver el PAU, conforme a lo dispuesto en el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR:

40. La administrada señaló que "(...) oportunamente se realizo (sic) un descargo debidamente documentado, y después de más de 02 años se me hace llegar el acto



*administrativo, materia de impugnación INICIALMENTE (Recurso Impugnativo de Reconsideración), el cual resulta ser un acto irregular, en razón que el OSINFOR no ha cumplido con los principios del FLUJOGRAMA de concluir todo el procedimiento administrativo Único (PAU), con la finalidad de determinar responsabilidades (...)"<sup>25</sup>.*

41. Al respecto, en el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma bajo la cual se rigió el presente procedimiento, se establece que el procedimiento administrativo único deberá desarrollarse en un plazo de 90 días prorrogables<sup>26</sup>; sin embargo, el incumplimiento de dicho plazo no constituye una causal de caducidad.
42. En ese contexto, se debe señalar que el incumplimiento de los plazos establecidos legalmente constituye un defecto de tramitación y sobre los mismos procede presentar una queja, conforme lo establece el artículo 167° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS<sup>27</sup>, y no un recurso de apelación.



Foja 222.

<sup>26</sup> Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

**"Artículo 21°.- Plazo del PAU.**

El plazo del PAU desde su inicio hasta la emisión de la Resolución Directoral que pone fin al procedimiento de primera instancia es de noventa (90) días, pudiendo ser ampliada por la Dirección de Línea, mediante Resolución Directoral, hasta sesenta (60) días adicionales por razones debidamente justificadas.

El plazo a que se hace referencia en el párrafo anterior, se suspenderá durante el tiempo en que deba realizarse actuaciones a cargo del administrado, de terceros o entidades ajenas al OSINFOR".

<sup>27</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**"Artículo 167.- Queja por defectos de tramitación.**

167.1 En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

167.2 La queja se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento, citándose el deber infringido y la norma que lo exige. La autoridad superior resuelve la queja dentro de los tres días siguientes, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado.

167.3 En ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja, y la resolución será irrecurrible.

167.4 La autoridad que conoce de la queja puede disponer motivadamente que otro funcionario de similar jerarquía al quejado, asuma el conocimiento del asunto.



43. Asimismo, conforme con lo señalado en el numeral 149.3 del artículo 149° del TUO de la Ley N° 27444, la actuación administrativa fuera de término no queda afecta a nulidad, salvo que la ley expresamente lo disponga de esa manera por la naturaleza perentoria del plazo<sup>28</sup>. En este sentido, debe precisarse que ni en el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR ni en el artículo 17° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR se sanciona con nulidad el incumplimiento del plazo estipulado.

Sobre la resolución que resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración presentado por la señora Contreras:

44. La señora Contreras cuestiona la motivación de la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214), la misma que resolvió declarar improcedente su recurso de reconsideración (fs. 202), aduciendo que "(...) *sin una razón debidamente justificada y con arreglo a la ley se resuelve DECLARAR IMPROCEDENTE el Recurso Impugnativo de Reconsideración contra la contra (sic) la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 29 de agosto de 2013, accionar injusto y no arreglada a la ley*"<sup>29</sup>.

45. Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo con el principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, los administrados tienen derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>30</sup>.

167.5 En caso de declararse fundada la queja, se dictarán las medidas correctivas pertinentes respecto del procedimiento, y en la misma resolución se dispondrá el inicio de las actuaciones necesarias para sancionar al responsable".

<sup>28</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 149.- Efectos del vencimiento del plazo  
(...)"

149.3 El vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo.  
(...)"

<sup>29</sup> Foja 220.

<sup>30</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:  
(...)"

46. En ese sentido, considerando que a través de su recurso de reconsideración la administrada contradijo lo resuelto en la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 192), dicho recurso debe haber sido debidamente evaluado en la referida resolución directoral, toda vez que dicho acto administrativo declaró improcedente su recurso de reconsideración.
47. Teniendo en cuenta lo expuesto en el marco normativo y de la revisión de la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214), se observa que la Dirección de Supervisión emitió pronunciamiento respecto de la procedencia del recurso de reconsideración con registro N° 1629 (fs. 202) presentado por la señora Contreras, así como del documento adjuntado en calidad de prueba nueva, señalando lo siguiente:

**Análisis realizado por la Dirección de Supervisión respecto del recurso de reconsideración presentado por la administrada**



<p><b>Escrito presentado el 01 de octubre del 2013 respecto de la procedencia de su recurso de reconsideración.</b></p>	<p><b>Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS, a través del cual se declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Contreras.</b></p>
---	---

**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.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...).

Al respecto, Juan Carlos Morón Urbina sostiene: "...el derecho a ofrecer y producir pruebas se refiere al derecho de presentar material probatorio, a exigir que la administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado. Igualmente, sostiene que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho se refiere a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso, precisando que la administración queda obligada a considerar en sus decisiones los argumentos de los administrados cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto principal y con la decisión a emitirse".

Ver: **MORON URBINA, Juan Carlos.** *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General.* Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 67.





*"Resulta preciso manifestar que el Recurso de Reconsideración se interpone ante la misma unidad u órgano de la entidad que realizó (sic) el acto controvertido, poniendo en consideración un nuevo elemento probatorio (Prueba Nueva), para lo cual adjunto al presente nuevas pruebas que aportarán de manera mas (sic) clara y precisa a deslindar la responsabilidad administrativa que se me pretende atribuir, como son copia de 02 títulos de propiedad a favor de mi poderdante".*



**Considerando 03:**

*"Que, de acuerdo a lo previsto en el artículo 36° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único de OSINFOR, el recurso de reconsideración que se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia administrativa, es resuelto por la Dirección de Línea respectiva".*

**Considerando 04:**

*"Que, los artículos 207° y 211° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establecen que los medios impugnativos deben presentarse en el término perentorio de 15 (quince) días hábiles (contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución) y que el escrito del recurso debe cumplir los requisitos indicados en el artículo 113° del mismo cuerpo normativo y estar autorizado por un letrado. Luego de la revisión del documento, se advierte que cumple con dichas formalidades".*

**Considerando 05:**

*"Que, según el artículo 208° de la citada Ley N° 27444, el recurso de reconsideración debe sustentarse con la presentación de nueva prueba".*

**Considerando 06:**

*"Que, de acuerdo a la doctrina, «...la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos materia de controversia. Justamente lo que la norma pretende es que sobre un punto controvertido ya analizado se presente un nuevo medio probatorio, puesto solo así se justifica que la misma autoridad administrativa tenga que revisar su propio análisis» (MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima, Perú, 2011. Pág. 621)".*

EM



**Considerando 07:**

*"Que, en el marco de lo expuesto, la administrada adjuntó al escrito mediante el cual interpuso el recurso impugnativo, en calidad de nuevo medio probatorio, una copia de la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA".*

**Considerando 08:**

*"Que, siguiendo la línea doctrinaria de MORON URBINA abordada precedentemente, resulta necesario (...) «se está solicitando que el administrado presente una nueva fuente de prueba, la cual debe tener una expresión material para que pueda ser valorada por la autoridad administrativa. Dicha expresión material es el medio probatorio nuevo. Es preciso resaltar que el hecho controvertido materia del pronunciamiento por la autoridad administrativa será siempre el hecho materia de prueba. En tal sentido, cualquier medio de prueba que se presente siempre tendrá por finalidad probar este hecho, para así obtener el pronunciamiento favorable de la autoridad»".*

**Considerando 09:**

*"Que, en tal razonamiento, se aprecia que el documento adjuntado por la señora Nilda Teodolinda Contreras Flores no constituye una nueva fuente de prueba que motive la revisión de las imputaciones que sustentaron la imposición de la sanción, en tanto que no aporta nuevos elementos para su valoración o evaluación, toda vez que el contenido de la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA (que aprueba los términos de referencia para la formulación del Plan Operativo Anual) no está vinculado con el fondo del asunto objeto de análisis en la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS, ya que la discusión no versó sobre la elaboración del Plan Operativo Anual, sino sobre la ejecución de las actividades comprendidas en dicho documento (aprovechamiento forestal)".*

**Considerando 10:**



"Que, en ese orden de ideas, el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Nilda Teodolinda Contreras Flores no cumple con un requisito de procedibilidad esencial, el cual es inherente a su propia naturaleza; por consiguiente, debe ser declarado improcedente".

48. De lo expuesto se desprende que la Dirección de Supervisión efectivamente analizó la procedencia del recurso de reconsideración presentado por la señora Contreras el día 01 de octubre del 2013 (fs. 202), haciendo el análisis de la copia simple de la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA que adjuntó en calidad de prueba nueva, determinando que dicho documento no se encontraba relacionado con el fondo del asunto objeto de análisis de la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 192)<sup>31</sup>; por consiguiente, dicho documento no constituyó un nuevo medio de prueba a fin de desvirtuar los resuelto en la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 192), requisito *sine qua non* para declarar la procedencia del recurso de reconsideración.



49. En tal sentido, esta Sala considera que la Dirección de Supervisión dio una respuesta motivada a la administrada, valorando los argumentos expuestos en su recurso de reconsideración y concluyendo que este debía ser declarado improcedente, réplica que fue materializada a través de la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 214).
50. De conformidad con lo expuesto se advierte que la dilación del plazo para resolver el PAU en primera instancia, así como el contenido de la Resolución Directoral N° 642-2013-OSINFOR-DSPAFFS que resolvió el recurso de reconsideración presentado por la señora Contreras (fs. 214) no han vulnerado, en ningún extremo, el principio de Debido Procedimiento consagrado en el TUO de la Ley N° 27444. Por consiguiente, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

## VI. II Si se ha trasgredido el principio de legalidad, ya que las infracciones imputadas no se encontraban previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

<sup>31</sup> Siendo que la cuestión controvertida tratada en la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 192) versó sobre el aprovechamiento injustificado de árboles correspondientes a las especies *Paramacherum ormosoide* "Aguanomasha", *Calycophyllum aspruceanum* "Capirona", *Copaifera reticulata* "Copaiba", *Amburana cearensis* "Ishpingo", *Chorisia integrifolia* "Lupuna", *Clarisia racemosa* "Mashonaste", *Manilkara bidentata* "Quinilla", *Coumarouna odorata* "Shihuahuaco" y *Myroxylon balsamun* "Estoraque". De modo tal que la nueva prueba requerida debió enfocarse, por ejemplo, en justificar los volúmenes aprovechados reportados en el balance de extracción o desvirtuar los resultados de la supervisión de oficio, no resultando oportuno adjuntar el documento que aprueba los términos de referencia para la elaboración de los Planes Operativos Anuales de bosques ubicados en tierras de propiedad privada con superficies mayores a doscientas hectáreas.

51. La administrada señala que este principio "(...) *protege al individuo frente al jus pudiendi (sic) del Estado a fin de evitar que se cometan arbitrariedades: Tal es así que prohíbe que la persona sea procesado y condenado y/o sancionado (sic) por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley de manera expresa e inequívoca como infracción punible ni sancionado con pena no prevista en la ley*"<sup>32</sup>, el mismo que a lo largo del presente PAU habría sido vulnerado.
52. Al respecto, se tiene que el principio invocado por la administrada se encuentra contenido en el numeral 1) del artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444<sup>33</sup>, el cual estipula que solamente a través de una norma con rango de ley se pueden conferir potestades sancionadoras y determinar las sanciones posibles de aplicación ante la comisión de infracciones. En esa línea se encuentra lo expuesto por el Tribunal Constitucional, el cual señala en la Sentencia recaída en el Expediente N° 8957-2006-PA/TC<sup>34</sup> que "(...) *en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está también determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Caso de Legislación Antiterrorista, Exp. N° 010-2002-AI/TC), el principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (lex scripta), que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex praevia), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa)*".
53. Ahora bien, de la lectura del numeral 1), artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444 antes mencionado, analizará este principio abarcando dos extremos, el primero de ellos vinculado al otorgamiento de potestades sancionadoras a las entidades que forman parte del Estado, las cuales solamente pueden ser conferidas mediante una norma con rango de ley, y el segundo, referido a la previsión de las sanciones aplicables a los administrados, las cuales deben encontrarse contenidas en una norma con rango de ley.



#### Del otorgamiento de potestades sancionadoras al OSINFOR:

<sup>32</sup> Foja 221.

<sup>33</sup> TULO 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:

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>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 8957-2006-PA/TC. Fundamento jurídico 14.



54. Como ya se advirtió en el considerando precedente, el principio de legalidad abarca, en un extremo, que la facultad sancionadora de las entidades deben serles atribuidas mediante una norma con rango de Ley.
55. En ese sentido, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, establece en su artículo 18<sup>35</sup>, que el OSINFOR se encarga de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, otorgados por el Estado a través de títulos habilitantes, artículo que resulta concordante con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1085<sup>36</sup>. Aunado a ello se tiene que entre las funciones del OSINFOR se encuentra la descrita en el numeral 3.7, artículo 3° del mencionado decreto legislativo<sup>37</sup>, la misma que hace referencia a la potestad



**Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley N° 29763.**

**"Artículo 18. Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor).**

El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor) se encarga de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, y de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, otorgados por el Estado a través de títulos habilitantes regulados por la presente Ley.

Sus funciones las regula su ley de creación y su reglamento.

El Serfor y los gobiernos regionales y gobiernos locales, a través de sus funcionarios correspondientes, informan obligatoriamente al Osinfor sobre la gestión forestal y de fauna silvestre, los alcances y el estado de los títulos habilitantes otorgados, bajo responsabilidad administrativa y sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales.

El Osinfor alcanza en forma oportuna toda información que pueda ser de utilidad para labores de administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre a la entidad que corresponda".

<sup>36</sup> **Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Decreto Legislativo N° 1085.**

**"Artículo 1.- Creación y Finalidad.**

Créase el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, OSINFOR, como Organismo Público Ejecutor, con personería jurídica de derecho público interno, encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, de acuerdo a las definiciones precisadas en el artículo 2 de dicha norma.

El OSINFOR está adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y constituye un Pliego Presupuestal".

<sup>37</sup> **Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Decreto Legislativo N° 1085.**

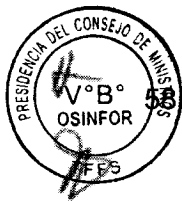
**"Artículo 3.- De las Funciones.**

sancionadora con la que cuenta el OSINFOR, en el ámbito de su competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

56. Por lo tanto, se advierte que en el presente caso se estaría cumpliendo con el primer aspecto analizado del principio de legalidad invocado por la administrada, en tanto que el OSINFOR se encuentra imbuido por ley de potestades sancionadoras para con los titulares de títulos habilitantes que cometan infracciones reconocidas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

De la previsión de las sanciones aplicables a los administrados:

57. Conforme se ha mencionado en el considerando N° 53 de la presente resolución, otro de los extremos materia de análisis que abarca el principio de legalidad se refiere a la imperiosa necesidad de previsión de las sanciones aplicables a los administrados, las cuales deben encontrarse contenidas en una norma con rango de ley.



Cabe señalar que en el presente caso, en materia forestal y de fauna silvestre, este precepto también se cumple en tanto que el artículo 39° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308<sup>38</sup>, determina que las sanciones administrativas a que están sujetos los beneficiarios de las concesiones, autorizaciones y permisos forestales y de fauna silvestre, así como todo aquel que infrinja la presente Ley, se establecen en el reglamento y se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiera lugar.

59. Lo señalado en el considerando precedente nos dirige, ineludiblemente, a revisar el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto

---

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:  
(...)

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

<sup>38</sup> **Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley N° 27308.**

**"Artículo 39.- Sanciones.**

Las sanciones administrativas a que están sujetos los beneficiarios de las concesiones, autorizaciones y permisos forestales y de fauna silvestre, así como todo aquel que infrinja la presente Ley, se establecen en el reglamento y se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiera lugar".



Supremo N° 014-2001-AG, el cual estableció en sus artículos 363° y 364°<sup>39</sup>, las conductas que constituyen infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre; asimismo, los artículos 365° y 366° de dicho reglamento<sup>40</sup>, estipula que las sanciones aplicables por la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, serán sancionadas con una multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor a seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, sin perjuicio que a su vez se podrán imponer las siguientes sanciones accesorias: el comiso, la suspensión temporal de actividad, la clausura, la revocatoria de la autorización, permiso o licencia, resolución del contrato o la inhabilitación temporal o clausura, o la incautación.

60. Por consiguiente, de acuerdo a la revisión efectuada se advierte que las conductas calificadas como infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, así como la consecuencia punitiva por la comisión de tales infracciones, se encuentran previstas en una norma con rango de ley (específicamente en la Ley N° 27308), la cual a su vez ha sido complementada mediante su reglamento aprobado a través del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. En consecuencia, se concluye que el segundo extremo del principio de legalidad invocado por la administrada en su recurso de apelación no ha sido trasgredido.



61. Por lo tanto, de acuerdo a lo desarrollado, se advierte que en el presente caso no se ha trasgredido el principio de legalidad invocado por la administrada, resultando necesario desestimar el argumento expuesto por la señora Contreras.

<sup>39</sup> Tener en consideración que las infracciones por las cuales fue sancionada la administrada se encuentran tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

<sup>40</sup> Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

**"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 seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.

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".

**"Artículo 366.- Sanciones accesorias.**

La aplicación de multa, no impide la de sanciones accesorias de comiso, suspensión temporal de actividad, clausura, revocatoria de la autorización, permiso o licencia, resolución del contrato o inhabilitación temporal o clausura, o incautación, que corresponda conforme a lo señalado en los artículos siguientes".

**VI.III Si la supervisión fue ejecutada siguiendo los lineamientos y procedimientos aprobados por el OSINFOR.**

62. La administrada cuestionó la supervisión realizada por el supervisor del OSINFOR señalando esencialmente tres (03) argumentos:

- ERJ
- a) *"(...) el supervisor de OSINFOR, no realizó una correcta supervisión de acuerdo a métodos y procedimientos de predios privados, menores a 200 hectáreas, toda vez que el POA es de 30 hectáreas y cumple con todos los requisitos establecidos en la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA y sus anexos de términos de referencia para predios privados menores de 200 hectáreas, que establece el inventario, inventario que se realizó en mi predio a partir de un muestreo estadístico, que la Administración Forestal de Pucallpa, a través de sus ingenieros, supervisó para luego aprobar el POA, y a partir de ese mismo muestreo estadístico se asume estadísticamente la existencia de todo el inventario, y las coordenadas que figuran en el expediente POA, son los que de esa manera nos solicitaron los funcionarios del Ex Inrena, solamente para dibujar los mapas, asimismo todos los trabajos en la PCA son de bajo impacto ambiental, no presenté falsedad documentos, menos haber causado al medio ambiente, en conclusión a la ecología, no he talado, ni transportado ni comercializado productos fuera de la PCA de 30 hectáreas"*<sup>41</sup>.
- b) *"El ingeniero Supervisor de OSINFOR, no va encontrar la ubicación espacial de los árboles, porque es muestra estadística la que dio origen al inventario, con el margen de error que tienen los GPS y el margen de error para encontrar los árboles, es lógico que la supervisión salió mal, en razón que el predio es chico y en forma de polígono irregular, tienen 170 metros de ancho y de largo 1,700 metros aproximadamente; en su Informe el Supervisor de OSINFOR muestra que ha supervisado fajas, códigos, plaquetas, impactos ambientales, y no ha leído que para elaborar un POA en predios privados menores de 200 hectáreas no está contemplado"*<sup>42</sup>.
- c) *"(...) se me imputa haber realizado extracciones madereras fuera de la zona autorizada, según inspección ocular, que los productos forestales intervenidos no proceden del predio autorizado, según Contrato N° 25-PUC/P-MAD-A-027-10, aseveraciones que no se ajustan a la verdad, toda vez que mi persona es de cultura precaria – iletrada, y propietaria de 02 predios por la zona, de manera equivocada se hizo entrega el título de propiedad de otro predio, distinto a la*



<sup>41</sup> Foja 223.

<sup>42</sup> Ibid.





*zona autorizada, el cual debió ser observado, por su representante al momento de realizar la inspección ocular, para que se nos entregue la autorización (permiso), el cual es de su exclusiva responsabilidad, en razón que nosotros hemos cumplido con todos los requisitos exigidos por Ley, como el plan de trabajo, así como el pago correspondiente para realizar la inspección ocular, el cual debe tomarse en consideración al momento de resolver, máxime que a esa fecha hemos cumplido con pagar la multa correspondiente”<sup>43</sup>.*

Con relación al literal a) del Considerando N° 62:

63. Con relación a este ítem, cabe mencionar que el Formato de Campo (fs. 024), que forma parte integral del Informe de Supervisión (fs. 01), ha cumplido con dar respuesta a los indicadores de evaluación obligatoria establecidos en el Manual de Procedimiento para la Supervisión de Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, manual que fue aprobado a través de la Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS y en el cual se establecen los criterios técnicos, científicos y de procedimientos para la supervisión de la implementación de los POA, Planes de Manejo Forestal y Planes de Manejo Complementarios Anuales en las áreas otorgadas a través de permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal maderable en el ámbito nacional.
64. A su vez, respecto al manual descrito en el considerando precedente, debe tenerse en cuenta que este fue elaborado considerando los términos de referencia para formular los planes operativos anuales de bosques en tierras de propiedad privada, en superficies de hasta 200 hectáreas y superiores a 200 hectáreas<sup>44</sup>; en ese sentido, el supervisor ha realizado la diligencia de campo, teniendo en consideración todos los indicadores de evaluación establecidos en la legislación de la materia.
65. Asimismo, se debe señalar que de acuerdo al Anexo 6.3 (fs. 101 a 107) del POA presentado por la administrada y aprobado a través de la Resolución Directoral Ejecutiva N° 171-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS (fs. 039), se consignan los datos de campo del censo comercial en el cual se establece a cada árbol un código, así como su ubicación a través de las coordenadas UTM, información que fue utilizada por el supervisor del OSINFOR durante la ejecución de la diligencia a fin de poder ubicar los árboles aprovechables de acuerdo a lo declarado, siendo que en el caso concreto, tales individuos no fueron hallados en las coordenadas consignadas en el POA ni en un rango de 50 metros a la redonda, es decir, no existían en campo.



<sup>43</sup> Fojas 223 y 224.

<sup>44</sup> Aprobados a través de la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA.

66. Por otro lado, debe tenerse en consideración que la elaboración del POA no puede basarse únicamente en un inventario exploratorio<sup>45</sup>, sino que resulta necesario la ejecución de un inventario de aprovechamiento o censo comercial, entendido como el inventario de todos los árboles de valor comercial existentes en el área de explotación anual, siendo concordante con el artículo 60° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 27308, el cual señala que, el desarrollo de las operaciones del plan de manejo se efectúa a través de planes operativos anuales, los que incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento, considerando la ubicación en mapa de los árboles a extraerse, determinados a través de sistemas de alta precisión.

Con relación al literal b) del Considerando N° 62:

67. Con relación a este ítem se debe señalar que, en efecto, el supervisor no encontró ninguno de los árboles evaluados declarados en el POA; dado que nunca se ejecutó el censo comercial en el área del POA y durante la diligencia de campo no se observó ninguna evidencia física de la ejecución del referido censo.



Aunado a ello, resulta necesario precisar que si bien los equipos GPS presentan un margen de error ( $\pm 10$  metros)<sup>46</sup>, este no constituye un error significativo, siendo posible advertir la existencia o no de los árboles declarados en el POA y distribuidos en el bosque. Asimismo, es oportuno señalar que de acuerdo al manual de supervisión aprobado mediante Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS, vigente al momento de la supervisión, no se contemplaban márgenes de error respecto a la ubicación de los individuos (coordenadas UTM), siendo más exigente en cuanto a su ubicación. Por lo tanto, en mérito a la supervisión realizada, en estricto respeto a las disposiciones del manual de supervisión, los árboles supervisados no fueron hallados en campo.

69. Por otro lado, el numeral 7 del Formato para la Supervisión de Campo (fs. 024), documento que forma parte integral del Informe de Supervisión (fs. 001), se advierte que respecto al establecimiento del ancho de las fajas, el supervisor señaló que dicha actividad no aplica por no encontrarse descrito en el documento de gestión (POA); asimismo, de acuerdo al numeral 17 del referido formato de campo, el cual hace referencia a la codificación de los árboles, se marcó con una cruz la casilla de la respuesta "NO", esto debido a que no se encontraron los árboles evaluados que formaron parte de la muestra determinada en mérito a lo establecido en el Manual de

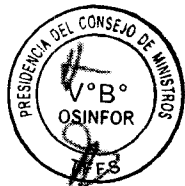
<sup>45</sup> Que tiene por finalidad evaluar de manera previa la existencia de potencial maderable en el área de aprovechamiento donde se ejecutará el POA a elaborarse.

<sup>46</sup> De acuerdo a las especificaciones técnicas del GPS Garmin modelo 60CSx empleado durante la supervisión, el error o exactitud en la ubicación, en condiciones óptimas es menor a 10 m. Consultado en: <http://es.specsen.com/gps-navigators-garmin/garmin-gpsmap-60csx/>.



Procedimiento para la Supervisión de Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, manual que fue aprobado a través de la Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS. Por su parte, respecto a los impactos ambientales (numerales 44 a 47 del formato de campo antes mencionado) en todos los casos se consignó la respuesta "NO" ya que no hubo mayor alteración al ambiente en el área del POA puesto que no se realizó el aprovechamiento forestal.

70. Finalmente, cabe señalar que el Manual de Procedimiento para la Supervisión de Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, aprobado a través de la Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS, resulta aplicable para las modalidades de aprovechamiento forestal maderable tanto en predios privados como en comunidades nativas, además de las autorizaciones en bosques secos. Es por esa razón que de acuerdo al Formato de Supervisión de Campo (fs. 024), se consignan ítems como fajas, trochas, códigos, impactos ambientales, infraestructura vial, programas de evaluación ambiental y los cuales son evaluados dependiendo de la modalidad de aprovechamiento que verifique el supervisor del OSINFOR.



Con relación al literal c) del Considerando N° 62:

71. Respecto a este ítem, se tiene que la supervisión se efectuó al POA correspondiente a la zafra 2010 – 2011 del Permiso Forestal (fs. 041), diligencia a través de la cual se constató que los volúmenes movilizados<sup>47</sup> provienen de individuos no autorizados, ya que durante la ejecución de la supervisión no se hallaron los árboles señalados en el censo comercial consignado en el POA, así como tampoco se advirtieron evidencias que permitan inferir la ejecución de actividades de aprovechamiento forestal (p. ej. árboles aprobados declarados en el POA en condición de tocón); por consiguiente, de acuerdo a los hechos expuestos, resulta atribuible la imputación de los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
72. Respecto al cuestionamiento referido al área en la cual se otorgó el título habilitante y fue ejecutada la supervisión, se tiene que de acuerdo a los dos Certificados de Formalización de la Propiedad Rural, del Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT) del Ministerio de Agricultura, que obran en el expediente (fs. 075 y 076 así como 080 y 081), se puede apreciar que la administrada es propietaria

<sup>47</sup> De conformidad con el Balance de Extracción (fs. 019), la señora Contreras movilizó un volumen de 648.007 m<sup>3</sup> de las especies *Paramacherum ormosoide* "Aguanomasha", *Calycophyllum spruceanum* "Capirona", *Copaifera reticulata* "Capirona", *Myroxylon balsamun* "Estoraque", *Amburana cearensis* "Ishpingo", *Chorisia integrifolia* "Lupuna", *Clarisia racemosa* "Mashonaste", *Manilkara bidentata* "Quinilla" y *Coumarouna odorata* "Shihuahuaco", volumen que representa el 100% del total autorizado para el aprovechamiento de madera.

de dos áreas contiguas correspondientes a las Unidades Catastrales N° 092885 y N° 092886, las cuales fueron inscritas en los Registros Públicos a través de las Partidas Registrales N° 11025321 y N° 11025322 del Registro de la Propiedad Inmueble de la Oficina Registral de Pucallpa (fs. 077 y 082).

73. Con relación a lo señalado en el considerando precedente, se advierte que de la revisión del expediente administrativo se aprecia que el Permiso Forestal (fs. 041) se otorgó sobre las Unidades Catastrales N° 092885 y N° 092886 (Lado A y Lado B respectivamente) alegadas por la administrada, tal como consta en la Cláusula Primera del Permiso Forestal (fs. 041) que se detalla a continuación:

**PRIMERA:** Es materia del presente documento el Permiso que otorga LA DEFFS-Ucayali para que EL TITULAR efectúe el aprovechamiento de madera en una área de 27.67 ha, ubicado en el Distrito de Irazola, Provincia Padre Abad, Departamento de Ucayali, con Certificado de Formalización de la Propiedad Rural N° 0931664 y 0931665 registrada en la Oficina Registral Pucallpa -SUNARP en la partida N° 11025321 y 11025322. La ubicación geográfica del área materia del Permiso, está precisada en el Plano que obra en el Plan Operativo Anual aprobado por la DEFFS-Ucayali, cuyos puntos de ubicación en coordenadas UTM son los siguientes:



**LADO A**

P1	490914 E	9037383 N	P2	491001 E	9037364 N
P3	491074 E	9037350 N	P4	491130 E	9037342 N
P5	491376 E	9037318 N	P6	491259 E	9037154 N
P7	491232 E	9037113 N	P8	491200 E	9037077 N
P9	491137 E	9037073 N	P10	491055 E	9037057 N
P11	490999 E	9037051 N	P12	490972 E	9037083 N
P13	490910 E	9037104 N	P14	490881 E	9037104 N
P15	490813 E	9037044 N	P16	490744 E	9036937 N
P17	490611 E	9036985 N	P18	490694 E	9037083 N



**LADO B**

P1	491198 E	9037062 N	P2	491086 E	9036910 N
P3	490923 E	9036675 N	P4	490736 E	9036769 N
P5	490568 E	9036790 N	P6	490554 E	9036814 N
P7	490513 E	9036821 N	P8	490537 E	9036881 N
P9	490607 E	9036882 N	P10	490610 E	9036937 N
P11	490625 E	9036908 N	P12	490659 E	9036940 N
P13	490610 E	9036941 N	P14	490727 E	9036930 N
P15	490770 E	9036974 N	P16	490796 E	9037026 N
P17	490870 E	9037144 N	P18	490892 E	9037095 N
P19	490957 E	9037102 N	P20	490986 E	9037084 N
P21	490990 E	9037079 N	P22	490985 E	9037047 N
P23	491011 E	9037044 N	P24	491036 E	9037056 N
P25	491080 E	9037071 N	P26	491149 E	9037065 N



74. Asimismo, de conformidad con el análisis realizado en el Informe de Supervisión (fs. 001), se tiene que ambos predios fueron debidamente verificados por el supervisor del OSINFOR durante el día 07 de diciembre del 2010, tal como consta en el Mapa de Recorrido (fs. 018) donde consta la ruta elaborada por el supervisor durante la ejecución de la supervisión; por consiguiente, el argumento señalado por la administrada, en el extremo que hubo una confusión por parte de la autoridad forestal al momento de emitir el Permiso Forestal (fs. 041), confundiendo sobre qué predio recae el título habilitante así como sobre cuál se ejecutó la supervisión, carece de validez en tanto que el mencionado permiso abarca ambas unidades catastrales, las cuales fueron supervisadas por el OSINFOR, no siendo posible la existencia de la confusión aludida.
75. En conclusión, de acuerdo a lo desarrollado, se advierte que la supervisión realizada por el profesional del OSINFOR se ejecutó acorde a las disposiciones legales pertinentes; asimismo, no es correcto argüir que la emisión del Permiso Forestal (fs. 041) ha sido efectuada erróneamente sobre un predio distinto al solicitado por la administrada, ya que dicho título habilitante abarcó los dos predios propiedad de la señora Contreras. En consecuencia, resulta necesario desestimar los argumentos expuestos por la administrada.

**VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA.**

76. Con fecha 30 de setiembre del 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>48</sup> al Decreto Supremo N° 014-2001-AG; asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de Retroactividad Benigna establecido como excepción al principio de Irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 246° de la Ley N° 27444<sup>49</sup> y sus modificatorias, estableciendo que 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.

77. A su vez, el principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444<sup>50</sup> y sus modificatorias, establece que "no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento"; además, el principio



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.

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

<sup>49</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: (...)

**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. (...)

<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: (...)

**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. (...)



de Tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma<sup>51</sup>, 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 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", garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

78. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la señora Contreras, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 192).

79. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

- La Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.
- El Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

80. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N°

<sup>51</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: (...)

**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.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras. (...)"

29763, 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, a fin de determinar la aplicación o no 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 la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.

81. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

<b>Decreto Supremo N° 014-2001-AG</b>	<b>Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI</b>
<p><b>Aplicación de Multa bajo este régimen</b></p> <p>Artículo 365°<sup>52</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><b>Aplicación de Multa bajo este régimen</b></p> <p>Artículo 209.1 °            La multa constituye una sanción pecuniaria <b>no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT</b>, 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.            c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

82. 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 Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas supuestamente desarrolladas por el señor Pérez se encuentran tipificadas como muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI<sup>53</sup>; por lo que corresponde resolver la presente

<sup>52</sup> Dicho texto era el vigente al momento de cometerse las conductas infractoras.

<sup>53</sup> **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la gestión forestal.**

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

207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:



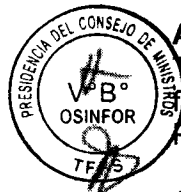


causa conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308, por cuanto las conductas desarrolladas por el presunto infractor se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

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

em

**SE RESUELVE:**



**Artículo 1°.- CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Nilda Teodolinda Contreras Flores, 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-027-10.

**Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la señora Nilda Teodolinda Contreras Flores, 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-027-10, contra la Resolución Directoral N° 642-2013-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° 411-2013-OSINFOR-DSPAFFS, en el extremo que sancionó a la señora Nilda Teodolinda Contreras Flores con una multa ascendente 4.74 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

(...)

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.

(...)"

**Artículo 4°.-** El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

**Artículo 5°.-** Notificar la presente Resolución a la señora Nilda Teodolinda Contreras Flores, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

**Artículo 6°.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 154-2011-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



**Jenny Fano Sáenz**  
Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**