



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 110-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 013-2015-OSINFOR-DSCFFS-NM-OPB
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : ELVIRA JAQUELINE VIZCARRA YATTO
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 428-2015-OSINFOR- DSCFFS

Lima, 25 de mayo de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 15 de agosto del 2003, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-OPB-J-043-03 (en adelante, Contrato de Concesión Forestal) (fs. 130).
2. Mediante Adenda al Contrato de Concesión Forestal suscrita en el 2006, el INRENA y la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto acordaron realizar una modificación a la cláusula segunda y al anexo 2 del referido Contrato, por lo que, se realizó el redimensionamiento del área inicialmente concedida a una superficie de 872.51 hectáreas (fs. 126).
3. Mediante Resolución Directoral Regional N° 1401-2013-GOREMAD-GRRNYGMA-DRFFS del 28 de agosto de 2013, se aprobó el Plan de Manejo Complementario Anual N° 4, presentado por la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, sobre una superficie de 290.848 hectáreas (en adelante PMCA 4) (fs. 67).
4. Mediante Resolución Directoral Regional N° 883-2014-GOREMAD-GRRNYGMA-DRFFS del 26 de febrero de 2014, se aprobó el Plan Operativo Anual correspondiente a la zafra 2013-2014 (en adelante, POA), presentado por la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, sobre una superficie de 872.48 hectáreas (fs. 48).
5. Con Carta N° 513-2014-OSINFOR/06.1 del 28 de octubre de 2014 (fs. 44), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó a la señora Elvira



Jaqueline Vizcarra Yatto acerca de la realización de una supervisión de oficio al PMCA 4 y al POA, de su Contrato de Concesión Forestal.

6. Del 24 al 25 de noviembre de 2014, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó la supervisión de oficio al PMCA 4 y al POA, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 207-2014-OSINFOR/06.1.1 del 22 de diciembre de 2014 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
7. Con la Resolución Directoral N° 093-2015-OSINFOR-DSCFFS del 26 de febrero de 2015 (fs. 148), notificada el 8 de abril de 2015 (fs.154), se dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, titular del Contrato de Concesión Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias .
8. Mediante escrito con registro N° 2185 (fs. 155) recibido el 21 de abril de 2015, la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto presentó sus descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 093-2015-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU.
9. Mediante Resolución Directoral N° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS del 31 de julio de 2015 (fs. 174), notificada el 12 de agosto de 2015 (fs. 174), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
 - a) Sancionar a la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatoria e imponer una multa ascendente a 4.64 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).



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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

(...)

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
- k) La tala de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta, así como su transformación y comercialización.
- 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".



Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras cometidas por la concesionaria

N°	Hecho imputado	Norma tipificadora
1	Extraer el volumen de 565.365 m ³ de recursos forestales correspondiente a la especie <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "tornillo", sin la correspondiente autorización.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
2	Talar un (1) individuo semillero cuyo volumen es de 19.372 m ³ .	Literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
3	Incumplir las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal (Contrato de Concesión Forestal), por no haber realizado la actividad silvicultural referida a la selección de árboles semilleros y al manejo de la regeneración natural.	Literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
4	Facilitar a través de su Contrato de Concesión Forestal, el transporte del volumen de 584.737 m ³ correspondiente a individuos no autorizados.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Fuente: Resolución Directoral N° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

- b) Disponer que la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto realice, a modo de medida correctiva lo siguiente: (i) realizar la reposición de los individuos aprovechados sin autorización, dentro del área del PMCA e indicando sus respectivas coordenadas UTM de ubicación, así como en la cantidad y especie que se detalla a continuación:

Cuadro N° 2: Individuos a reforestar

N°	Especie	Volumen movlizado sin autorización	Total de individuos a reponer
1	<i>Cedrelinga catenaeformis</i> "tornillo"	565.365	55
	Total	565.365	55



10. Mediante escrito con registro N° 5954 (fs. 185), recibido el 2 de septiembre de 2015, la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS, precisando que se ofrece como nueva prueba: (i) el inventario de tocones de árboles aprovechados con sus respectivas coordenadas UTM de ubicación (fs. 190); y, (ii) fotografías de árboles talados no autorizados (fs. 191).

11. Mediante Resolución Directoral N° 428-2015-OSINFOR-DSCFFS del 30 de octubre de 2015 (fs. 211), notificada el 11 de noviembre de 2015 (fs. 217), la Dirección de Supervisión resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, debido a que los medios probatorios

ofrecidos como nueva prueba, no lograron desvirtuar las imputaciones realizadas en contra de la administrada.

12. Mediante escrito con registro N° 8268 (fs. 249), recibido el 30 de noviembre de 2015, la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 428-2015-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:

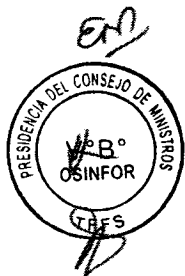
Con relación a las conductas infractoras imputadas

- a) La administrada señaló que la resolución materia de cuestionamiento no se encuentra debidamente motivada ya que se sustenta en "(...) *interpretaciones antojadizas dejando de lado el principio de legalidad (...)*"² que debe regir los pronunciamientos de la autoridad administrativa, así como la realidad de las operaciones forestales, como es trabajar las zonas que resulten más factibles a las planificadas, siempre que se encuentren dentro del área de la concesión.
- b) En esa línea, se debe tener en consideración que en el presente caso "(...) *la extracción maderable se ha llevado a cabo dentro de los límites del área autorizada de la concesión castañera, NUNCA FUERA DE ELLA (...)* por lo tanto (...) *bajo ninguna forma se promueve la extracción de especies maderables a través de terceros, menos se ha incurrido en falta grave que cause severo perjuicio al ambiente y la biodiversidad puesto que la extracción forestal de árboles aprovechables y otras operaciones forestales defectuosas, son justificadas por un inventario de tocones que sustentan el potencial forestal en la zona y que se pueden subsanar con medidas correctivas así como en reajustes o modificación del POA ,que debe ser regulada actualmente en la norma (...)*"³.
- c) Asimismo, la administrada agregó que desde su punto de vista si bien realizó la tala de un árbol semillero, dicho acto es perfectamente subsanable por la propia potencialidad existente en la zona castañera, que permite la reposición de los arboles por otro de la misma especie para su manejo como árbol semillero.
- d) En tal sentido, se habría corroborado que el pronunciamiento emitido por la Dirección de Supervisión no tiene como sustento la norma ni la misma potestad sancionadora.

Con relación a la multa

² Foja 249.

³ Foja 251.





- e) La administrada manifestó que la determinación del importe de la multa no se habría realizado de conformidad con lo establecido por el principio de razonabilidad; es decir, "(...) **LA MULTA ESTABLECIDA de 4.64 UIT EN SU EQUIVALENTE A S/. 17,864.00 NUEVOS SOLES** (...) constituye una suma que carece de (...) **RAZONABILIDAD ALGUNA**, puesto que no se ha producido ningún beneficio ilegal (...) y menos se ha causado daño alguno al medio ambiente (...) ⁴.
- f) Asimismo, precisó que si bien "(...) **el artículo 367° del Reglamento de la ley forestal –establece criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones accesorias-** (...) ⁵ tales como, gravedad y/o riesgo generado por la infracción, daños y perjuicios producidos, antecedentes del infractor, reincidencia, reiterancia, ninguno de ellos ha sido analizado y considerado para el caso en particular. Por ello, al no haber afectado dichos criterios y considerando que lo ocurrido en el presente caso es parte de la realidad extractiva de la madera en la región (...) **solicita que se considere como multa el importe de 0.1 UIT (S/. 385.00 Nuevos Soles)**, toda vez que va acorde a sus posibilidades económicas (...) ⁶.

II. MARCO LEGAL GENERAL

13. Constitución Política del Perú.
14. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
15. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
16. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
17. Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
18. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.



⁴ Foja 251
⁵ Foja 250
⁶ Foja 251

19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
21. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
22. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
23. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

24. 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.
25. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁷, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

26. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito del 30 de noviembre de 2015, ingresado con registro N° 8268 (fs. 249), la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 428-2015-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del



⁷ Decreto Supremo N° 029-2007-PCM

"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".



PAU, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁸.

27. 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 2017⁹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁰.
28. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹¹ se aplicará lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (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 Procesal Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

⁸ **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".

⁹ **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".

¹⁰ **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".

¹¹ **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".



29. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹² 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 celeridad¹³, eficacia¹⁴ e informalismo¹⁵ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.
30. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
31. 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 expediente¹⁶. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral

¹² **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".

¹³ "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.

¹⁴ "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.

"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.

¹⁶ **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."





N° 428-2015-OSINFOR-DSCFFS que sancionó a la administrada el 11 de noviembre de 2015 y ésta presentó su recurso de apelación el 30 de noviembre de 2015, es decir, dentro del plazo establecido¹⁷.

32. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁸, 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.

33. 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 mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho"*¹⁹.

34. En este sentido el escrito de apelación presentado por la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 25° y 31° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna

"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. (...)"

17

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. (...)"

18

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".

19

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



Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²⁰ (en adelante, Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²¹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

35. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la señora Elvira Jacqueline Vizcarra Yatto.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

36. Las cuestiones controvertidas en el presente caso, son las siguientes:

- i) Si las conductas infractoras tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias imputadas

²⁰ **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

"Artículo 25°.- 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 31°.- Improcedencia del recurso de apelación

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

1. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
2. Sea interpuesto fuera de plazo.
3. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite el derecho interés legítimo afectado.
4. Se impugne el acto que dispone el inicio del Procedimiento Administrativo Único – PAU
5. Cuando sea interpuesto contra los actos que no son impugnables ante el Tribunal.

²¹ **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 216.2.- 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".





a la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, han sido debidamente acreditadas y motivadas sobre la base de un medio probatorio válido.

- ii) Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

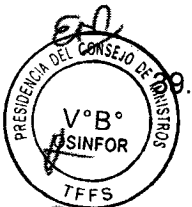
VI.I. Si las conductas infractoras tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias, imputadas a la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto han sido debidamente acreditadas y motivadas sobre la base de un medio probatorio válido y suficiente.

37. La administrada señaló que la resolución materia de cuestionamiento no se encuentra debidamente motivada ya que se sustenta en "(...) *interpretaciones antojadizas dejando de lado el principio de legalidad (...)*"²² que debe regir los pronunciamientos de la autoridad administrativa, así como la realidad de las operaciones forestales, como es trabajar las zonas que resulten más factibles a las planificadas, siempre que se encuentren dentro del área de la concesión.

38. En esa línea, se debe tener en consideración que en el presente caso "(...) *la extracción maderable se ha llevado a cabo dentro de los límites del área autorizada de la concesión castañera, NUNCA FUERA DE ELLA (...)* por lo tanto (...) *bajo ninguna forma se promueve la extracción de especies maderables a través de terceros, menos se ha incurrido en falta grave que cause severo perjuicio al ambiente y la biodiversidad puesto que la extracción forestal de árboles aprovechables y otras operaciones forestales defectuosas, son justificadas por un inventario de tocones que sustentan el potencial forestal en la zona y que se pueden subsanar con medidas correctivas así como en reajustes o modificación del POA, que debe ser regulada actualmente en la norma (...)*"²³.

Asimismo, la administrada agregó que desde su punto de vista si bien realizó la tala de un árbol semillero, dicho acto es perfectamente subsanable por la propia potencialidad existente en la zona castañera, que permite la reposición de los árboles por otro de la misma especie para su manejo como árbol semillero.

40. En tal sentido, se habría corroborado que el pronunciamiento emitido por la Dirección de Supervisión no tiene como sustento la norma ni la misma potestad sancionadora.



²² Foja 249.

²³ Foja 251.

41. Sobre el particular, se debe precisar que la potestad sancionadora con la que cuenta la Administración Pública *tiene* como finalidad asegurar el cumplimiento de las disposiciones de carácter imperativo impuestas a los administrados y así poder contrarrestar la comisión de determinadas conductas ilícitas o infractoras, cuyo castigo se encuentra excluido de la competencia de los órganos jurisdiccionales penales²⁴.
42. En efecto, el PAU por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, de naturaleza sancionatoria, constituye un mecanismo diseñado para hacer efectiva la acción de interés público que el Estado ha confiado a la Administración para tutelar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título habilitante respectivo, frente aquellas conductas que desconozcan o resulten lesivas, conforme a lo establecido en el artículo 65° de nuestra Constitución Política.
43. En esa línea, el numeral 168.1 del artículo 168° del TUO de la Ley N° 27444 faculta a la autoridad administrativa a llevar a cabo todos los actos de instrucción necesarios para la determinación y comprobación de los hechos materia de pronunciamiento, los que serán realizados de oficio con la finalidad de lograr convicción de la verdad material que fundamentará la decisión adoptada²⁵. Por ello, para el cumplimiento de tal obligación la actuación de la administración debe enmarcarse dentro de los principios que rigen su potestad sancionadora, así como a aquellos que rigen la generalidad de los procedimientos administrativos.
44. Con relación a lo señalado, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma²⁶, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al

²⁴ PEDRESCHI GARCÉS, Willy. Análisis sobre la Potestad Sancionadora de la Administración Pública y el Procedimiento Administrativo Sancionador en el Marco de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Segunda Parte, primera edición, Ara Editores EIRL, Lima, 2003, p. 502.

²⁵ **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**
"Artículo 168°.- Actos de instrucción
 168.1 Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, serán realizados de oficio por la autoridad a cuyo cargo se tramita el procedimiento de evaluación previa, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias.
 (...)"

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





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.

45. En ese contexto, se han 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. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública²⁷, 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.
46. Ahora bien, con relación al principio de verdad material, el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establece que la autoridad administrativa competente tiene el deber de 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, a fin de acreditar de manera plena los hechos que sirven de motivo a sus decisiones²⁸.

6.1 La motivación deberá 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.

(...)"

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

"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.

(...)"

28

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

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)"



47. 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, 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.
48. En atención a lo señalado, corresponde a esta Sala analizar si las imputaciones realizadas en contra de la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto se encuentran debidamente motivadas y si existen medios probatorios suficientes que acrediten que la administrada incurrió en la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias; y por lo tanto, le corresponde la imposición de la multa ascendente a 4.64 UIT. Ello, en virtud a que de conformidad con la exigencia de la debida motivación de los actos administrativos y lo dispuesto por el principio de verdad material, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en medios probatorios idóneos.

Sobre las conductas infractoras tipificadas en los literales i), k) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

49. De la revisión de la Resolución Directoral N° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión N° 207-2014-OSINFOR/06.1.1, así como en el Informe Técnico N° 127-2015-OSINFOR/06.1.1. Es así que, en el Informe de Supervisión (el cual recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 24 al 25 de noviembre de 2014) se señaló expresamente lo siguiente:

"VIII. ANALISIS²⁹

(...)

8.2. Respecto a la evaluación del Plan de Manejo Complementario Anual N° 4 (2013)

(madera):

(...)

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 éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

(...)"





B. Árboles semilleros

- (...) 5 árboles presentan codificación numérica del inventario en campo y solo dos poseen la palabra "semillero" que indica ser semillero.

8.2.4. Aprovechamiento forestal

Durante el recorrido de la superficie del área del PMCA N° 4 se constató la existencia de actividades de aprovechamiento, en el área existe 1 vial, 5 individuos movilizados a nivel de tocón, 10 tumbados no aprovechados y 2 difieren en especies. Además, se evidenció 1 individuo semillero muerto en pie y 1 movilizado en condición de tocón.

Especie	RDR N° 1491-2013-GOREMAD-GRRNYGA-DREFFS		Total movilizados		Saldo		Árboles aprovechables verificados en campo										Vol. Injustificado (m³)		
	N° Arb.	Vol. (m³)	Vol. (m³)	%	Vol. (m³)	%	En pie (P)		Movilizados (M)		Tumbados (T)		Caído (C)		Difere en especie	No existe		Total supervisado	
							N° Arb.	Vol. (m³)	N° Arb.	Vol. (m³)	N° Arb.	Vol. (m³)	N° Arb.	Vol. (m³)				N° Arb.	Vol. (m³)
Tornillo	50	640,000	639,241	99,88	0,759	0,12	33	334,396	5	54,504	8	118,933	1	22,919	2	1	50	530,752	584,737
Total	50	640,000	639,241	99,88	0,759	0,12	33	334,396	5	54,504	8	118,933	1	22,919	2	1	50	530,752	584,737

Del aprovechamiento de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo"

Se aprobó un volumen total de 640.000 m³, correspondiente a 50 árboles aprovechables, sin embargo el balance de extracción registra movilización de 639.241 m³ y de acuerdo a la supervisión realizada en la superficie del área del PMCA, se evidenció el aprovechamiento de 5 individuos a nivel de tocón con un volumen de 54.504 m³, lo que indica que se efectuó aprovechamiento, en consecuencia el volumen injustificado es de 584.737 m³.

8.2.5. Actividades silviculturales

De acuerdo a la supervisión del PMCA, se evidenció de los 6 individuos semilleros, 1 muerto en pie, 1 movilizado a nivel de tocón y solo 2 presentaron la señalización de ser semillero. Respecto a las otras actividades mencionadas en el PMCA, (...) no se evidenció el manejo de regeneración de árboles potencialmente comerciales.

IX. CONCLUSIONES³⁰

(...)

9.10. (...) de los 50 individuos aprovechables supervisados, se evidenció que 2 individuos difieren en especie y 1 no existe. En cuanto a los individuos semilleros 1 individuo no cumple con las características óptimas (muerto en pie) para ser considerado como tal, asimismo existe 1 semillero movilizado en condición de tocón.



9.11. Se aprobó entre las especies supervisadas un volumen total de 640.000 m³, que según el balance de extracción se movilizó 639.241 m³ que representa el 99.88 % del volumen aprobado, que de acuerdo a la supervisión y al recorrido realizado en la superficie del área del PMCA, se evidenció el aprovechamiento de 5 individuos a nivel de tocón con un volumen de 54.504 m³.

Del cual se deduce, que el volumen injustificado de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tomillo" es de 584.737 m³.

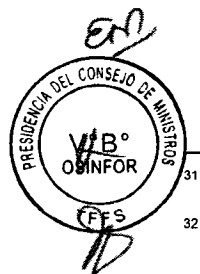
9.12. En cuanto a las actividades silviculturales no cumplió con la selección de árboles semilleros, debido a que se evidenció 1 semillero muerto en pie y 1 movilizado (...)"

50. Asimismo, mediante el Informe Técnico N° 127-2015-OSINFOR/06.1.1 se realizó la siguiente precisión respecto al volumen imputado de la conducta infractora referida a la extracción de individuos no autorizados:

*"(...) la diferencia entre lo movilizado en el Balance de extracción y en campo por la cantidad de 584.737 m³ no está justificado, cabe indicar que en dicha cantidad, se encuentra incluido el volumen (...) del individuo semillero (19.372 m³), por lo que corresponde imputar como extracción no autorizada la cantidad de 565.365 m³, que proviene de individuos no autorizados"*³¹.

51. Cabe hacer la acotación de que, la diligencia de supervisión se realizó en base a la información que previamente la administrada presentó a la administración, a través del PMCA. De ahí que las obligaciones específicas adquiridas por los administrados, deban ser supervisadas, a fin de comprobar su cumplimiento ya que corresponde al OSINFOR la supervisión periódica del cumplimiento de los documentos de gestión forestal en las concesiones a nivel nacional³².

52. En ese contexto, se debe tener en consideración que las actividades de aprovechamiento forestal aprobadas mediante un documento de gestión implican el desarrollo de distintas actividades, entre ellas, la identificación o marcado de los árboles a aprovechar³³, siendo que ello constituye una obligación cuya finalidad radica en que a través del marcado de las especies se pueda realizar la identificación del origen de toda la madera en troza que provenga de bosques naturales y plantaciones forestales³⁴. Tal es así que en el PMCA la administrada detalló en una



³¹ Foja 163, reverso.

³² Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308

"Artículo 38.- Supervisión

EL INRENA es el encargado de evaluar y controlar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre que se otorguen al amparo de la presente Ley, siendo el OSINFOR el encargado de supervisar periódicamente el cumplimiento de los planes de manejo forestal en las concesiones forestales maderables a nivel nacional.

³³ Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.

³⁴ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
"Artículo 57.- Obligatoriedad de uso de sistemas de marcado



lista la cantidad y características específicas de los individuos aprovechables correspondientes a su PCA, así como la determinación de aquellos que tienen la condición de semilleros, tal como se aprecia a continuación:

No	Especie	Circunferencia	DAP	H	M3	PT	x	y	Observaciones
1	Tornillo	6	1,51	16	18,624	4097,33	407005	8620930	
2	Tornillo	5	1,38	15	14,583	3208,31	407372	8619781	
3	Tornillo	5,9	1,55	17	20,851	4587,11	407646	8619543	
4	Tornillo	5	1,39	17	16,768	3688,97	406995	8619672	
6	Tornillo	6	1,57	16	20,134	4429,41	407171	8619478	
7	Tornillo	2,5	0,65	15	3,235	711,78	407231	8619469	
8	Tornillo	3	0,77	16	4,843	1065,44	407243	8619482	
9	Tornillo	6	1,52	14	16,513	3632,81	407205	8619433	
10	Tornillo	6	1,48	14	15,655	3444,12	406766	8619132	
11	Tornillo	2,5	0,65	14		0,00	406582	8619189	Semillero
14	Tornillo	4,2	1,30	15	12,941	2847,11	407262	8622928	
15	Tornillo	4,3	1,33	14	12,643	2781,37	407275	8622948	
16	Tornillo	3,7	1,14	15	9,952	2189,41	407245	8622917	
17	Tornillo	4	1,23	17	13,130	2888,59	407221	8622544	
18	Tornillo	2,2	0,66	11			407224	8622541	Semillero
19	Tornillo	3,4	1,04	13	7,178	1579,20	407226	8622525	
20	Tornillo	2,6	0,79	14	4,461	981,32	407201	8622500	
21	Tornillo	5,03	1,56	14	17,393	3826,52	407045	8622476	
22	Tornillo	3	0,91	15			406939	8622496	Semillero
23	Tornillo	4	1,23	16	12,358	2718,67	406922	8622523	
24	Tornillo	3,1	0,95	14	6,450	1419,06	406926	8622522	
25	Tornillo	4,4	1,36	17	16,052	3531,45	406963	8622208	
26	Tornillo	2,2	0,75	17	4,882	1073,99	407054	8622018	
27	Tornillo	3,9	1,20	14	10,292	2264,21	406693	8621867	
28	Tornillo	3,6	1,11	15	9,435	2075,70	406627	8621872	
29	Tornillo	2,85	0,87	15	5,796	1275,14	406192	8621382	
30	Tornillo	3,5	1,07	17	9,936	2185,97	406193	8621383	
31	Tornillo	4,8	1,48	17	19,010	4182,15	407865	8621139	
32	Tornillo	4,25	1,31	16	14,017	3083,82	407860	8621010	
33	Tornillo	4,9	1,51	18	20,952	4609,49	407797	8620952	
34	Tornillo	3,6	1,10	15	9,266	2038,47	407830	8620547	
35	Tornillo	4,3	1,32	15	13,343	2935,39	407852	8620453	
36	Tornillo	5	1,54	16			407858	8620462	Semillero
37	Tornillo	4,5	1,38	16	15,555	3422,20	407866	8620210	
38	Tornillo	3,5	1,06	16	9,178	2019,10	407826	8620243	
39	Tornillo	4,15	1,27	14	11,528	2536,08	407818	8620090	
40	Tornillo	6,1	1,88	16	28,870	6351,30	407567	8620431	
41	Tornillo	4,3	1,32	13	11,564	2544,01	407508	8620463	
42	Tornillo	3,1	0,94	14	6,315	1389,35	407616	8620689	
43	Tornillo	4,5	1,38	17	16,528	3636,09	407674	8620653	
44	Tornillo	3,25	0,98	15	7,354	1617,97	407717	8620664	
45	Tornillo	6,45	1,99	16	32,347	7116,28	407664	8620715	
46	Tornillo	4	1,22	14	10,638	2340,32	406298	8621282	
47	Tornillo	4	1,23	13	10,041	2208,92	406359	8621228	
48	Tornillo	3,1	0,95	17			406389	8621129	Semillero
49	Tornillo	3,5	1,06	15	8,604	1892,91	407354	8621927	
50	Tornillo	5,4	1,65	13	18,068	3975,01	407373	8621947	
51	Tornillo	2,6	0,79	15	4,779	1051,41	407343	8621912	
52	Tornillo	5	1,55	13	15,945	3507,79	407209	8621142	
53	Tornillo	4,5	1,38	16	15,555	3422,20	407019	8621409	
54	Tornillo	2,4	0,71	11			406622	8622144	Semillero
55	Tornillo	3,05	0,92	13	5,617	1235,79	407281	8622101	
56	Tornillo	5,1	1,57	13	16,359	3598,90	407272	8622187	
57	Tornillo	5,6	1,73	15	22,919	5042,09	407268	8622216	
58	Tornillo	3,8	1,16	16	10,991	2418,04	407764	8622399	
59	Tornillo	2,8	0,84	15	5,403	1188,71	407776	8622397	
Total					644,85	141866,77			



Es obligatorio el uso de sistemas de marcado que permitan la identificación del origen de toda la madera en troza que provenga de bosques naturales y plantaciones forestales.

El uso indebido, alteración y falsificación de la marca forestal, se sanciona de acuerdo a lo dispuesto en el Título XII del presente Reglamento.

El INRENA, a solicitud del interesado, registra la marca que identifica la madera en troza proveniente de una concesión, permiso o autorización, la que está vigente durante el plazo de la concesión, permiso o autorización; y a las personas responsables del marcado".

53. Ahora bien, con relación a los árboles semilleros la administrada se encontraba en la obligación de realizar en campo la identificación y el marcado de los seis (6) árboles semilleros que fueron consignados en el documento de gestión (PMCA), así como el manejo de la regeneración natural; sin embargo, tal como se constató durante la supervisión dicha obligación no fue cumplida.
54. Asimismo, con relación a la constatación de la tala de un (1) árbol semillero, la administrada señaló que dicho acto es perfectamente subsanable por la potencialidad existente en la zona castañera, que permite la reposición de los árboles por otros de la misma especie para su manejo como árbol semillero; sin embargo, a criterio de esta Sala se debe hacer la precisión de que la tala de los árboles semilleros quebranta el principio fundamental del manejo sostenible del recurso forestal, pues resta posibilidades de regeneración del recurso otorgado con fines de aprovechamiento, derivando en una disminución de la capacidad de regeneración del bosque y la pérdida de la riqueza genética; toda vez, que dichos individuos son seleccionados en base a sus características particulares, convirtiéndose en proveedores principales de semillas dentro del ciclo de aprovechamiento forestal. Por lo tanto, *“la retención de árboles semilleros durante el aprovechamiento forestal es de gran importancia para garantizar la regeneración natural y asegurar la futura disponibilidad de especies maderables comerciales”*³⁵, siendo que el argumento de la administrada no resulta aceptable.
55. Cabe hacer la acotación de que si bien existe información que pueda ser pasible de modificación y posterior subsanación por parte de los administrados, tal como es el error en la codificación de un árbol identificado como semillero, dicha documentación debe ser presentada de manera oportuna ya que de no ser así al momento de la verificación del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados, éstas se circunscribirán a aquellas que fueron previamente declaradas como tal.
56. Adicionalmente, debe considerarse que el artículo 8° de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (en adelante, Ley N° 26821) precisa que el derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales debe realizarse en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley³⁶. En ese contexto, el artículo 23° de la precitada Ley dispone que la concesión otorga el derecho para el



³⁵ Proyecto de Manejo Forestal Sostenible. Consideraciones para Arboles Semilleros en Bosques Tropicales bajo manejo en Bolivia. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Julio, 2003. Pág. 1. Puede verse en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnacw362.pdf

³⁶ **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**
 "Artículo 8°.- El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia."



aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo, en particular, el contrato de concesión³⁷.

57. Ahora bien, debe mencionarse que el artículo 67° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece que el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales será efectuado únicamente mediante los documentos de gestión previamente aprobados³⁸, los cuales constituyen herramientas dinámicas y flexibles de gestión que permiten controlar las operaciones de manejo forestal, toda vez que identifica con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento³⁹.
58. De lo expuesto, se desprende que a través de un Contrato de Concesión se otorga a los administrados el derecho para el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales⁴⁰; sin embargo, dicho contrato no basta para ejecutar las actividades de aprovechamiento forestal siendo necesario previamente contar con un documento de gestión aprobado, el cual resulta de obligatorio cumplimiento a fin de realizar un aprovechamiento forestal de conformidad con lo previsto. Se debe tener en cuenta que, ello era de conocimiento de la señora Vizcarra por cuanto estaba estipulado en su Contrato de Concesión⁴¹.

³⁷ **Ley N° 26821**
"Artículo 23°.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo".

³⁸ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 67°.- Generalidades
El aprovechamiento sostenible de los recursos forestales en todo el territorio nacional con fines industriales y/o comerciales puede efectuarse únicamente mediante planes de manejo previamente aprobados por el INRENA, bajo las modalidades de concesiones, autorizaciones y permisos, conforme a las disposiciones de la Ley y el presente Reglamento".

³⁹ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 58°.- Instrumento de Gestión y Control
58.1.- El plan de manejo.
El Plan de Manejo Forestal constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Tanto el plan de manejo como sus informes de ejecución constituyen documentos públicos de libre acceso.
(...)"

⁴⁰ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 3°.- Definiciones
Para efectos del presente Reglamento se define como:

3.2 Aprovechamiento sostenible de recursos forestales maderables.- Conjunto de operaciones, incluyendo la planificación y las evaluaciones posteriores, relacionadas con la corta de árboles y la extracción de sus fustes u otras partes útiles, para su utilización, comercialización y/o procesamiento industrial, que se efectúan asegurando el rendimiento normal del bosque mediante la aplicación de técnicas apropiadas que permiten la estabilidad del ecosistema y la renovación y persistencia del recurso".

⁴¹ **Contrato de Concesión**



59. En ese sentido, la implementación y ejecución del PGMF, como la del POA y/o del PMCA debe ceñirse a lo aprobado en cada uno de los documento de gestión, debido a que el desarrollo de las operaciones obligatoriamente incluye el inventario de aprovechamiento⁴², la ubicación en mapa de los árboles a extraerse identificados por especie, a través de sistemas de alta precisión. Por ello, los individuos extraídos únicamente deben ser aquellos que figuran dentro del POA y/o del PMCA, siendo que toda extracción realizada fuera de dicha área (incluso aquellos ubicados dentro del área de la concesión), así como la tala de individuos semilleros devienen en contrarios a la normatividad.

Sobre el valor probatorio del Informe de Supervisión

60. Teniendo en cuenta que la sanción impuesta al administrado se ha realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión N° 207-2014-OSINFOR/06.1.1, corresponde precisar que dicho documento recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal radica en determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante.
61. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En sentido amplio, "(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva"⁴³; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
62. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁴, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos



**"CLÁUSULA NOVENA
OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO**

Son obligaciones del concesionario

(...)

9.3. Cumplir con los Planes de Manejo Complementarios de ser el caso".

⁴² De acuerdo con lo establecido en el artículo 3.48 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre el Inventario de aprovechamiento es definido como Inventario para la planificación anual del aprovechamiento forestal, consistente en la identificación y ubicación en un plano de todos los árboles de valor comercial actual y futuro existentes en el área de corta anual.

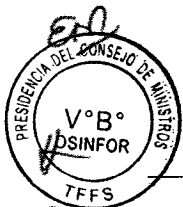
⁴³ **CAFFERATA NORES José**. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

⁴⁴ **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.**



públicos por lo que la información contenida en los referidos Informes, se presume cierta ya que "(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)"⁴⁵. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de la infracción imputada le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.

63. Teniendo en consideración lo expuesto, este Órgano Colegiado es de la opinión que el Informe de Supervisión N° 207-2014-OSINFOR/06.1.1, elaborado con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituye un medio probatorio de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en los correspondientes Informes, tienen veracidad y fuerza probatoria, debido a que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas de manera profesional y conforme a los dispositivos legales pertinentes.
64. Por las consideraciones expuestas, sobre la base de los hechos verificados durante la supervisión de oficio realizada del 24 al 25 de noviembre de 2014, se desprende que la señora Vizcarra realizó extracción forestal del volumen de 565.365 m³ de recursos forestales de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" sin la correspondiente autorización; así como, la tala de un (1) individuo semillero de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" cuyo volumen asciende a 19.372 m³; y, el incumplimiento de las condiciones establecidas en el Contrato de Concesión Forestal por no haber realizado la actividad silvicultural referida a la selección de árboles semilleros, así como el manejo de la regeneración natural, conductas que se encuentran tipificadas en los literales i), k) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; razón por la cual, lo señalado por la señora



"Artículo 50°.- Valor de documentos públicos y privados

50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades. (...)"

"Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".

⁴⁵ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, carece de sentido, por cuanto la comisión de los mencionados tipos infractores han sido debidamente motivados y acreditados.

Sobre la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

65. El literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece que:

"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:

(...)

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".*

66. De la lectura del citado dispositivo legal, se advierte que la configuración del tipo infractor establecido se puede presentar de manera disyuntiva ante los siguientes supuestos:

- a) Facilitar la extracción de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal; o,
- b) Facilitar el transporte de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal; o,
- c) Facilitar la transformación de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal; o,
- d) Facilitar la 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; o,



67. Ahora bien, en el presente caso se advierte que la imputación realizada por la Dirección de Supervisión se encuentra inmersa en el literal b) del considerando previo; es decir, la administrada realizó y/o facilitó el transporte de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de su contrato de concesión.

68. En efecto, la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal w) señaló lo siguiente:



"En el caso en cuestión, la imputación prístina nace de los resultados de la supervisión realizada al PMCA N° 4, al comprobarse, entre otros puntos, que la concesionaria habría realizado extracción forestal sin la correspondiente autorización ya que del mencionado informe se desprende que existe un volumen de madera que no se encuentra justificado de 584.737 m³, volumen que en campo no corresponde a los arboles autorizados y por lo tanto, no se encuentra justificado.

Consecuentemente, como la actividad probatoria es el vehículo adecuado sino el único aceptable, para lograr la certeza requerida sobre la culpabilidad de la administrada; esta debe ser reflejada en dos requisitos: i) toda la prueba que se presente por la acusación tiene que demostrar hechos que culpen al acusado; y, ii) el resultado de la actividad probatoria, es decir de los hechos imputados que resulten deben ser verdaderos. En el presente caso, el informe técnico de descargo concluye que la concesionaria no justifica la extracción y movilización de 584.737 m³ de madera de la especie tomillo (...)⁴⁶.

69. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que el producto forestal extraído que no perteneció a la PCA fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal, el cual fue avalado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
70. Se debe tener en cuenta que el artículo 318^{o47} del Decreto Supremo N° 014-2001-AG respecto a las Guías de Transporte Forestal establecía, entre otros, que los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada.
71. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato, permiso o autorización y no a un tercero. Ello, debido a que la conducta infractora en mención, sanciona la simulación de extracción, transporte, transformación o comercialización de recursos como si fueran propios del área del POA, cuando en realidad corresponden a un área distinta.



Foja 176, reverso.

Decreto Supremo N° 018-2001-AG.

"Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural

El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.

En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.

En el caso de trozas de madera éstas deben estar marcadas en cada extremo con la marca autorizada, cuyo código se consigna en la guía de transporte.

Los formularios de las guías de transporte son registrados en el INRENA y son llenados y suscritos por el respectivo titular; tienen carácter de declaración jurada".

72. Ahora bien, lo regulado en el numeral 8) del artículo 246° del T.U.O. de la Ley N° 27444⁴⁸, así como lo dispuesto en el Reglamento del PAU⁴⁹, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU. En consecuencia, la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto en su condición de titular del Contrato de Concesión Forestal, es responsable de la implementación del POA y/o PMCA, así como, de la ejecución indebida de las actividades ahí descritas.
73. Por las consideraciones expuestas, esta Sala considera que al momento de determinar la existencia de la infracción se tuvo la certeza de que la responsabilidad resultaba imputable a la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto por la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado, lo cual generó la configuración de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI.II Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N° 27444.

74. La administrada manifestó que la determinación del importe de la multa no se habría realizado de conformidad con lo establecido por el principio de razonabilidad; es decir, "(...) *LA MULTA ESTABLECIDA de 4.64 UIT EN SU EQUIVALENTE A S/. 17,864.00 NUEVOS SOLES* (...) constituye una suma que carece de (...) *RAZONABILIDAD ALGUNA, puesto que no se ha producido ningún beneficio ilegal* (...) *y menos se ha causado daño alguno al medio ambiente* (...) "⁵⁰.

⁴⁸ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

"Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

8) **Causalidad.**- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...)"

⁴⁹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 5°.- Principios

El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, o las normas que las modifiquen o sustituyan."

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 6°.- Principios

El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y sus reglamentos."

⁵⁰ Foja 251





75. Asimismo, precisó que si bien "(...) el artículo 367° del Reglamento de la ley forestal –establece criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones accesorias- (...) ⁵¹ tales como, gravedad y/o riesgo generado por la infracción, daños y perjuicios producidos, antecedentes del infractor, reincidencia, reiterancia, ninguno de ellos ha sido analizado y considerado para el caso en particular. Por ello, al no haber afectado dichos criterios y considerando que lo ocurrido en el presente caso es parte de la realidad extractiva de la madera en la región (...) solicita que se considere como multa el importe de 0.1 UIT (S/. 385.00 Nuevos Soles), toda vez que va acorde a sus posibilidades económicas (...) ⁵².
76. De acuerdo con el principio de razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones 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 ⁵³.
77. Asimismo, debe señalarse que los literales i), k), l) 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 extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.*
- k) *La tala de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta, así como su transformación y comercialización.*



Foja 250

Foja 251

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

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.4. 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".

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.*

78. En este punto, corresponde señalar que de acuerdo con los artículos 264° y 362° 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 sancionadas⁵⁴. En ese sentido, al haberse determinado la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i), k), l) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde determinar la manera en que la primera instancia administrativa impuso una multa por dichas infracciones.

79. Al respecto, de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma aplicable a la fecha de inicio del presente procedimiento⁵⁵, la etapa de instrucción comprende la emisión del Informe Legal de calificación de pruebas actuadas, el cual -además- debe incluir la propuesta de sanción, teniendo en consideración la opinión del personal especializado en la materia⁵⁶. En ese sentido,

⁵⁴ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 264°.- Sanciones

Las infracciones a lo dispuesto en los artículos precedentes, son sancionadas conforme a lo establecido en el Título XII del presente Reglamento, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar".

"Artículo 362°.- Infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre

La violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas por el INRENA, salvo en los casos de los contratos de concesiones forestales con fines maderables, en los que el OSINFOR sanciona las infracciones derivadas del contrato de concesión y planes de manejo respectivos.

Las sanciones administrativas previstas en este Reglamento se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Las infracciones a las que se refiere el presente artículo son sancionadas con arreglo a lo dispuesto en este Título".

Corresponde señalar que el presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 093-2015-OSINFOR-DSCFFS.

Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR
"Artículo 23°.- Instrucción del PAU

Las Direcciones de Línea a través de las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, se encargan de la instrucción del PAU que comprende las actuaciones siguientes:

(...)

23.6.- Evaluación de los actuados

Concluida la actuación probatoria, las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva actuadas hasta ese momento, considerando lo siguiente:

(...)

f) Recomendar la sanción aplicable, en atención a lo establecido en el artículo 12° del presente Reglamento, incluyendo la determinación de la multa a imponer o archivamiento del procedimiento, según corresponda. **El cálculo de la multa deberá ser realizado por un profesional de la materia, según lo dispuesto en la escala de multas aprobada; y deberá ser anexado al informe legal en el que se tendrá en cuenta los criterios de razonabilidad previstos en la Ley del Procedimiento Administrativo General-Ley N° 27444.** El cálculo de la multa incluirá una





a través del documento denominado "Cálculo de Multa"⁵⁷, anexo del Informe Legal N° 357-2015-OSINFOR/06.1.2, 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° 007-2013-OSINFOR, la cual no exige la notificación de dicha opinión especializada respecto a la multa.

80. Por otro lado, corresponde señalar que el referido documento denominado "Cálculo de Multa", así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición de la recurrente para que proceda a su revisión, por lo que no se afectó derecho alguno de la administrada, toda vez que podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa.
81. Sin perjuicio de lo expuesto, esta Sala realizará la revisión del cálculo llevado a cabo por la primera instancia administrativa en el presente caso.
82. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta a la administrada han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR), tal como se expone a continuación⁵⁸:

"Que, es pertinente puntualizar que la acción desplegada por la concesionaria Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-OPB-J-043-03, fue ejecutada mientras estaban vigentes las Metodologías para el cálculo del monto de la multa a imponer por la comisión de las infracciones, aprobadas mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR y Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR; sin embargo, actualmente se encuentra vigente la Metodología aprobada por la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR. Ahora bien, es trascendente señalar que, de acuerdo con el principio de irretroactividad (...) son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables, de tal manera que, en el marco de lo dispuesto (...), es imperativo optar por la aplicación de la metodología que constituya la consecuencia represiva más benigna para el imputado, siendo así, luego de la evaluación correspondiente, es pertinente optar por la aplicación de la metodología aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR;

En concordancia con el Informe Legal N° 357-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 23 de julio de 2015, es necesario determinar el monto de la multa que corresponde

reducción del 30% si es que ésta es pagada íntegramente dentro de los veinte (20) días hábiles de notificada la Resolución Directoral que impone la sanción". (Énfasis agregado).

⁵⁷ Foja 166.

⁵⁸ Foja 220.



interponer por las infracciones acreditadas. En ese contexto, deben tenerse en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas señalada, determinando su valor en base al volumen de la madera, el valor comercial forestal y la categorización de la especie; asimismo, resulta imprescindible considerar en el cálculo de los criterios de gradualidad consignados en el Reglamento del PAU y el principio de razonabilidad (...); por consiguiente, luego de valorar todos los elementos que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 4.64 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.)”

83. Con relación al considerando precedente, cabe precisar que si bien al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS (mediante la cual se determinó sancionar a la administrada) se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR que aprobó la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR, el cálculo de la multa en el presente PAU se ha realizado aplicando la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, toda vez que dicha resolución contenía disposiciones que resultaban más favorables para la administrada en contraposición con la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR⁵⁹.
84. Asimismo, las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, fueron calculadas en función a la siguiente fórmula:

$$M = \left(\frac{\beta}{p(e)} + k + \alpha R \right) (1 + F)$$

Donde:

- M* : Multa disuasiva
β : Es el beneficio ilícito, el costo evitado o el costo postergado.
P(e) : Es la probabilidad de detención.
k : Es el costo administrativo.
αR : Es la proporción del daño generado al recurso a considerar en la fórmula
(1 + F) : Son los factores atenuantes y agravantes.

85. Adicionalmente, debe precisarse que los criterios que se han tomado para ponderar la conducta de la administrada se encuentran previstos en la fórmula antes señalada como “factores atenuantes y agravantes” (1+F), tal como se observa a continuación:

⁵⁹

La aplicación de la metodología aprobada por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR debe considerarse como una aplicación ultractiva benigna de la misma, toda vez que ella se aplica a los hechos, relaciones y situaciones – en este caso al momento de la imposición de la multa mediante la resolución apelada- que ocurre luego que ha sido derogada o modificada de manera expresa o tácita, es decir, luego que ha terminado su aplicación inmediata





e.- Factores atenuantes y agravantes (1 + F)

Al igual que en el caso del cálculo de multa en materia forestal, en materia de fauna silvestre es posible incluir una serie de factores atenuantes y/o agravantes que disminuyan o incrementen la multa base en un porcentaje establecido previamente.

Es así que para el caso de OSINFOR los factores atenuantes y agravantes incrementarían como máximo en 10% la multa impuesta, y la reducirían como máximo en un 20%. Para el cálculo de estos factores se emplea la información reportada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 10: Factores Atenuantes y Agravantes para la imposición de sanciones por la comisión de infracciones en materia de fauna silvestre

Calificación Atenuantes y Agravantes	Calificación	Final
F1. Antecedentes del Administrado		
No tiene antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre	-10	
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre	5	
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	10	
F2. Compensación y/o reparación del daño		
Reparó el daño cometido por la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	-5	
F3. Conducta procesal del investigado		
Reconoció la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre/Demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas	-5	
Total Agravantes - Atenuantes		
Factor Agravantes - Atenuantes FA		

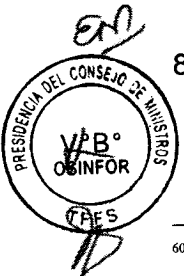
Donde: $F = (F1 + F2 + F3) / 100$

86. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta a la recurrente fue determinada observando de manera objetiva los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, así como en estricto cumplimiento de lo establecido por el principio de razonabilidad; por lo que, corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo de su recurso 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 gestión⁶⁰ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

88. 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° del TUO de la Ley N° 27444⁶¹, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras



⁶⁰ 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.

⁶¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. "Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

89. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁶², establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma⁶³, 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” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
90. Estando así las cosas, 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° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS.

(...)

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”.

62

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

“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.”

(...).”

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

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

(...)

4) Tipicidad.- 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 permita tipificar por vía 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.”





91. 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".
92. 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, 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.
93. 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 365⁶⁴.-</p> <p>Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de 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> <ul style="list-style-type: none"> 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.



⁶⁴ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

94. 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, 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 Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308; el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR.

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-OPB-J-043-03, contra la Resolución Directoral N° 428-2015-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-OPB-J-043-03, contra la Resolución Directoral N° 428-2015-OSINFOR-DSCFFS que declaró infundada la reconsideración de la Resolución N° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 306-2015-OSINFOR-DSCFFS mediante la cual se sancionó a la señora Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, impuso una multa ascendente a 4.64 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

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 Elvira Jaqueline Vizcarra Yatto, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-OPB-J-043-03, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 013-2015-OSINFOR-DSCFFS-NM-OPB 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