



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 149-2017-OSINFOR-TFFS-I**

**EXPEDIENTE N° : 030-2014-OSINFOR-DSCFFS-M**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : SHIRLE CRISÁLIDA EDERY LÓPEZ**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS**

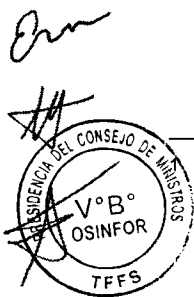
Lima, 17 de agosto de 2017

**I. ANTECEDENTES:**

1. El 25 de junio de 2004, el Estado representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y la señora Shirle Crisálida Ederly López, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N° 1092 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-063-04, sobre una superficie de 9,357.00 hectáreas, ubicado en los distritos de Capelo y Requena, provincia de Requena, departamento de Loreto (en adelante, Contrato de Concesión). (fs. 73 a 98)
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 136-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR, del 17 de diciembre de 2012 (fs. 198 y 199), se resolvió aprobar el Plan General de Manejo Forestal presentado por la señora Shirle Crisálida Ederly López, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N° 1092 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-063-04, sobre una superficie de 9,357.00 hectáreas, ubicado en los distritos de Capelo y Requena, provincia de Requena, departamento de Loreto.
3. Mediante Resolución Sub Directoral N° 137-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR, del 17 de diciembre de 2012 (fs. 127 a 129), se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual N° 08 (en adelante, POA N° 08), correspondiente a la zafra 2012-2013, sobre una superficie de 467.625 hectáreas, ubicada entre los distritos de Capelo y



- Requena, provincia de Requena, departamento de Loreto, autorizando la extracción del volumen de 8,029.376 m<sup>3</sup> de madera.
4. Mediante Carta N° 195-2013-OSINFOR/06.1 (fs. 15 y 16), notificada el 20 de agosto de 2013, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, la Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), notificó a la señora Ederly López, la realización de una supervisión de oficio a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA N° 08.
  5. Del 30 de setiembre al 03 de octubre de 2013, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la supervisión forestal de oficio mencionada previamente cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 100-2013-OSINFOR/06.1.1, del 17 de octubre de 2013 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
  6. Con Resolución Directoral N° 306-2014-OSINFOR-DSCFFS, del 23 de junio de 2014 (fs. 305 a 309), notificada el 17 de julio de 2014 (fs. 311 y 312), la Dirección de Supervisión resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la señora Ederly López, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>1</sup>, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por haber incurrido en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308) concordado con los literales b) y d) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>2</sup>.



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

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

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

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

(...)

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

(...)

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

<sup>2</sup> **Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308**

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

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

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



7. Mediante el escrito con Registro N° 4316, presentado el 11 de agosto de 2014, la administrada presentó sus descargos contra las imputaciones realizadas en la Resolución Directoral N° 306-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 319 a 321).
8. Con Resolución Directoral N° 014-2015-OSINFOR-DSCFFS, del 15 de enero de 2015 (fs. 329 a 331), notificada el 23 de enero de 2015 (fs. 337 y 338), la Dirección de Supervisión resolvió aclarar la Resolución Directoral N° 306-2014-OSINFOR-DSCFFS en el sentido de que el volumen extraído y movilizado sin autorización de las especies *Catahua*, *Tornillo*, *Huairuro* y *Lupuna* es de 1222.137 m<sup>3</sup> y no de 1469.100 m<sup>3</sup> como se consignó en dicha resolución. Asimismo, resolvió ampliar la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, por cuanto el volumen total declarado en el Balance de Extracción como movilizado no se encuentra justificado y se presume que provienen de individuos no autorizados.
9. Mediante el escrito con Registro N° 201500728, presentado el 13 de febrero de 2014, la administrada presentó sus descargos contra las imputaciones realizadas en la Resolución Directoral N° 014-2015-OSINFOR-DSCFFS (fs. 346 a 348).
10. El 31 de marzo de 2015, mediante la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS (fs. 362 a 371), notificada el 14 de abril de 2015 (fs. 376 y 377), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
  - (i) Sancionar a la señora Shirle Crisálida Ebery López por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias e imponer una multa ascendente a 67.50 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
  - (ii) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al concesionario por incurrir en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por la Ley N° 27308, concordado con los literales b) y d) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.
11. Mediante escrito con Registro N° 201502463 (fs. 381 a 391) recibido el 04 de mayo de 2015, la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS, bajo los siguientes argumentos:

Con relación a las conductas infractoras imputadas

12. La recurrente señaló que en el presente PAU se le sanciona por estar incurso en las infracciones tipificadas en los incisos i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, por lo que se le multó con 67.50 UIT; así como



por haber incurrido en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por la Ley N° 27308, concordado con los literales b) y d) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.

13. Sin embargo, señaló la recurrente, "(...) en el presente caso no se ha determinado las extradiciones (sic) forestales sin la correspondiente autorización de la Unidad de Aprovechamiento N° 1092, así como de la extracción fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos, sin embargo, se le impone multa, por lo que el inciso i) del art. 363 del Reglamento invocado, cuando este no se encuentra probado, y la cuestión fáctica no corresponde concretamente a dicha causal, sino a situaciones ajenas.
14. Asimismo, señaló: "en el inciso w) del art. 363 (...) refiere a diversos supuestos, sin embargo, al momento de realizar la adecuación del hecho al supuesto, no se determina a qué supuestos corresponde, sin embargo, a la recurrente se le sanciona con multa."
15. Además, la señora Edery López argumentó que: "es evidente que los hechos expuesto en la parte considerativa de la resolución materia de impugnación no se adecúan debidamente a la causal aludidas (sic) para los fines de la imposición de la multa, y consignar como falta muy grave, cuando refiere al literal i) del art. 363 del Reglamento, como es el caso: - Refiere aprovechamiento de volumen de madera de individuos no autorizados, sin embargo, no corresponde a la concesión ni se ha identificado de donde proviene. - No existe indicio de aprovechamiento de la concesión. - El área del POA se encuentra en un área pantanosa e inundable."<sup>3</sup>. De esta forma se habría afectado el principio del debido procedimiento y el deber de motivar las decisiones adoptadas por la Autoridad Administrativa<sup>4</sup>.



#### Con relación a la supervisión

16. La administrada señaló<sup>5</sup> que "la Supervisión no se ha desarrollado en toda el área correspondiente al Contrato de Concesión, y en la Resolución recurrida, señala expresamente: "el Supervisor no ha logrado evaluar el 100% de la muestra programada a verificar, esta se debió a que existieron factores propios del área del POA que limitaron el acceso... como zonas pantanosas e inaccesibles del área donde predomina la presencia de cochas, y especies como renaco y la rayabalsa, por cuanto el área del POA se ubica en el estrato ecológico denominado Bosque Pantanoso de llanura aluvial del oeste de la Amazonía (...)". Sin embargo, la recurrente señaló, que se le sancionó con multa por el integro de la concesión, y no

<sup>3</sup> Fojas 383 y 384.

<sup>4</sup> Foja 389.

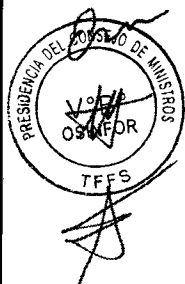
<sup>5</sup> Fojas 385.



por una parte de la misma, ya que la supervisión se realizó en un porcentaje menor incluso a la muestra programada.

Con relación a la multa

17. La recurrente señaló que la aplicación de las sanciones debe basarse en los criterios de razonabilidad del artículo 12° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en el cual se fijan los criterios de gradualidad de la sanción aplicable<sup>6</sup>, ya que: *"(...) pese a que no existe ningún daño en la concesión respecto a las especies maderables, al medio ambiente, y otros (NO EXISTE EVALUACIÓN DEL GRADO DE PROTECCIÓN O AMENAZA DE LAS ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE QUE HAYAN SIDO AFECTADOS) no existe repetición y/o continuidad de la comisión de la infracción, conducta del investigado sin entorpecimiento, sin embargo, se le sanciona como infracción muy grave. Por ello, señaló: "(...) en el presente caso, no se ha tenido en cuenta los criterios de razonabilidad – criterios de gradualidad establecido en el art. 12 del Reglamento, invocado". Asimismo, añadió: "Por otro lado, mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR (...) establece el método del cálculo para las multas que impone el OSINFOR, respecto a las infracciones establecidas en Reglamento; sin embargo, en la resolución recurrida no se aprecia la metodología, los elementos usados para su cálculo o las variables, factores atenuantes, proporción del daño causado, entre otro, para el caso específico sobre las infracciones incs. i) y w) del art. 363 del reglamento (...)"*
18. En la misma línea, la administrada señaló que no se advierte ningún perjuicio a la concesión, a las especies maderables, ni flora y fauna, ni al medio ambiente, pues, *"(...) la recurrente no ha depredado y no ha puesto en peligro ninguna especie maderables (sic) ni animal en dicha concesión (...) Sin embargo, se le ha impuesto multa exorbitante, cuando la concesión no se causado (sic) ningún daño ni perjuicio"*.<sup>7</sup>
19. En relación con lo anterior, la señora Ederly López señaló<sup>8</sup> que: *"la resolución materia de impugnación señaló textualmente que dadas las condiciones ecológicas del área, esta no era propicia para el desarrollo de las especies forestales declaradas en el POA ni para realizar el aprovechamiento forestal, conforme se ha evidenciado en campo (...) entonces, resulta imposible realizar trabajo alguno en dicha concesión, hecho que, indica que no se causó ningún daño a la concesión, sin embargo, se impone multa excesiva."*
20. Del mismo modo, la recurrente señaló que la resolución impugnada refiere que *"se verificó que dentro del área del POA N° VIII... no se realizó aprovechamiento forestal... Al hecho que el área del POA se encuentra situado en zonas pantanosas*



<sup>6</sup> Foja 386.  
<sup>7</sup> Foja 387.  
<sup>8</sup> Foja 389.

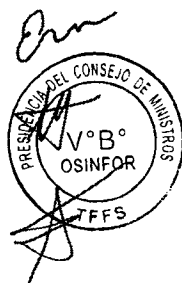
que no son aptas para el desarrollo de las especies declaradas y autorizadas..."; sin embargo, señaló que se causó perjuicio a la concesión y, le impone multa excesiva.<sup>9</sup>

#### Con relación al plazo del PAU

21. La señora Edery López, señaló<sup>10</sup> en su recurso de apelación que el artículo 21° del Reglamento del PAU desde su inicio hasta la emisión de la resolución directoral que pone fin al procedimiento en primera instancia es de noventa (90) días, pudiendo ser ampliada, mediante Resolución Directoral, hasta sesenta (60) días adicionales y por razones debidamente justificadas. Sin embargo, a pesar del exceso de plazo del presente procedimiento administrativo único, se emite la resolución de sanción: "(...) En el presente caso, el Pau se inició el 23.06.14, y se emitió la Resolución de Sanción el 31.03.15, significa que transcurrió más de 9 meses, por lo que la resolución de sanción se ha pronunciado fuera de plazo, cuando el plazo para su pronunciamiento ya había caducado. Asimismo, la recurrente no ha tenido conocimiento de ninguna resolución Directoral de Ampliación de Plazo, con razones justificantes. Quedando claro que la sanción se emitió fuera del plazo del PAU, haciéndole acto irregular e indebido (...)".

#### Con relación a la omisión en el conocimiento (notificación) sobre Evaluación de Actuados

22. Finalmente, la administrada señaló que se habría transgredido el principio del debido procedimiento<sup>11</sup> ya que el artículo 23.6 del Reglamento del PAU de OSINFOR establece que, concluida la actuación probatoria, las Sub direcciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la Evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva, sin embargo, señaló: "(...) jamás se hizo conocer ninguna Evaluación de Actuados, esto es, no se le notificó ningún acto de Evaluación de Actuados a la recurrente. Por ello, se transgrede en íntegro el art. 23.6 del Reglamento del PAU de Osinfor, al no haber hecho de conocimiento la Evaluación de Actuados, a la recurrente, máxime, cuando esta trata entre otros, sobre las conductas y causales de infracción, sin (sic) se confirman o no los hechos, la gravedad del daño (...)".<sup>12</sup>



## II. MARCO LEGAL GENERAL

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

<sup>9</sup> Foja 387.

<sup>10</sup> Fojas 387 y 388.

<sup>11</sup> Foja 389.

<sup>12</sup> Foja 388.



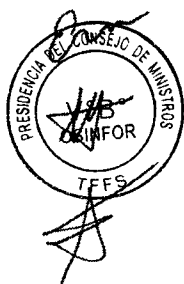
26. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
27. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
28. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
29. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
30. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
31. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
32. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA

33. 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.
34. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>13</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

35. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con Registro N° 201502463, del 04 de mayo de 2015, la señora Ederly López interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo



<sup>13</sup> Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

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

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

Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>14</sup>.

36. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017<sup>15</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>16</sup>.
37. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada<sup>17</sup> se aplicará lo dispuesto por el TUO de la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

14 **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".

15 **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".

16 **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**  
**"Artículo 32°.** - Recurso de apelación  
El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

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

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

17 **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**  
**Artículo 6°.** - Principios  
El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".





38. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>18</sup> las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad<sup>19</sup>, eficacia<sup>20</sup> e informalismo<sup>21</sup> recogidos en el T.U.O. de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por la señora Shirle Crisálida Ederly López.
39. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente<sup>22</sup>. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral

<sup>18</sup> **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS "DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

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

<sup>19</sup> "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...). Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

<sup>20</sup> "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...). (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

<sup>21</sup> "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

<sup>22</sup> **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**

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

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



N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS, el 14 de abril de 2015 y la señora Shirle Crisálida Edery López, presentó su recurso de apelación el 04 de mayo de 2015, es decir, dentro del plazo establecido.

40. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>23</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
41. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

*“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”<sup>24</sup>.*

42. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por la señora Shirle Crisálida Edery López cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR<sup>25</sup> (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-



- <sup>23</sup> **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**  
**“Artículo 218°.- Recurso de apelación**  
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.
- <sup>24</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.
- <sup>25</sup> **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**  
**“Artículo 23°.- Recurso de apelación**  
El recurso de apelación tiene por objeto contradecir las resoluciones directorales de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR a objeto de que, previo procedimiento, el Tribunal las confirme, revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos.

**Artículo 25°.- Plazo de interposición**



2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444<sup>26</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

43. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la señora Shirle Crisálida Ederly López.

## V. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

44. De la revisión de los argumentos expuestos en el escrito de apelación, se aprecia que la administrada ha cuestionado la afectación al principio del debido procedimiento al no adecuarse el supuesto de hecho a las causales establecidas como infracción, la idoneidad de la supervisión realizada, los criterios tomados en cuenta para el cálculo de la multa, el exceso en el plazo para resolver el PAU, así como la omisión en la notificación de la evaluación de actuados; sin embargo, respecto a las causales de caducidad tipificadas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley N° 27308, concordado con los literales b) y d) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, la señora Ederly López no ha expresado ningún cuestionamiento.
45. Por ello, dado que la administrada no formuló argumento alguno respecto de las causales de caducidad tipificadas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley N° 27308, concordado con los literales b) y d) del

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...).



26

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

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

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

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

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

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

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

artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, esta Sala sólo emitirá pronunciamiento sobre aquello que ha sido objeto de cuestionamiento<sup>27</sup>.

## VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS vulneró el principio de tipicidad, y con ello el principio del debido procedimiento, al imputar a la administrada las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo 014-2001-AG y sus modificatorias.
- ii) Si la supervisión de oficio, realizada del 30 de setiembre al 03 de octubre de 2013, se realizó de manera idónea.
- iii) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, así como si se aplicaron los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR para su determinación.
- iv) Si al haberse excedido el plazo de noventa (90) días para resolver el PAU, conforme a lo dispuesto en el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, se habría transgredido el principio de debido procedimiento.
- v) Si la ausencia de notificación sobre Evaluación de Actuados, que sirvieron de sustento a la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS, vulnera el principio del debido procedimiento.



## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

6.1. **Si la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS vulneró el principio de tipicidad, y con ello el principio del debido procedimiento, al imputar a la administrada las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo 014-2001-AG y sus modificatorias.**

47. El poder punitivo o *ius puniendi* es aquella potestad que tiene la Administración Pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo como consecuencia de la comisión de una conducta ilícita (infracción) y tiene una finalidad

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

Artículo 220.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.



represora. Aquel poder, emana de la Constitución, y a la vez de otorgarle la potestad de crear y aplicar las normas, también limita su ejercicio.

48. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente<sup>28</sup>:

*“La aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración. Como toda potestad en el contexto de un Estado de Derecho, está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y en particular a la observancia de los derechos fundamentales”.*

49. En ese mismo pronunciamiento, el Tribunal Constitucional ha precisado que:

*“los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no solo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el ámbito del derecho administrativo sancionador (...)”.*

50. De lo señalado, se desprende que la limitación al ejercicio de la potestad sancionadora se concretiza en la aplicación de los principios que delimitan el mencionado ejercicio, los mismos que se encuentran recogidos tanto en la propia Constitución como en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444).

#### **Sobre el principio de tipicidad**

51. Resulta pertinente indicar que uno de los principios que rige el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública es el principio de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, el cual dispone que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. En ese sentido, las disposiciones reglamentarias pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas por ley, salvo que dicha ley autorice la tipificación reglamentaria<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC.

<sup>29</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
“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



52. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre este principio, señalando que: *“(...) no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2°, inciso 24, letra d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta”. En ese sentido, el intérprete de la Constitución ha indicado que: “(...) el subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislados penal o administrativo, a efectos de que la prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo, bajo amenaza de sanción en un determinada disposición legal”<sup>30</sup>.*
53. Respecto a este principio, Juan Carlos Morón Urbina ha señalado que: *“(...) es necesario recordar que el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes. (...) En ese sentido, consideramos que para ser legalmente válida una tipificación de infracción, la autoridad debe subsumir la conducta en aquella falta que contenga claramente descritos los elementos objetivos y subjetivos de la conducta”<sup>31</sup>.*
54. Habiéndose determinado lo alcances del principio de tipicidad, esta Sala considera pertinente evaluar si la Dirección de Supervisión aplicó correctamente dicho principio al presente procedimiento.

**Sobre las infracciones imputadas a la administrada**

55. Mediante la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS, se sancionó a la administrada por la comisión de las infracciones tipificadas en los incisos i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, así como se le impuso una multa ascendente a 67.50 UIT.

o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.  
(...)”

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 29 de marzo del 2012, recaída en el expediente N° 00375-2012-PA/TC, f. 14.

<sup>31</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 709.





56. Cabe precisar que las infracciones imputadas a la administrada, tipificadas en los incisos i) y w) del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, señalan lo siguiente:

*“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.*

*(...)*

- 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.”*

57. Por su parte, la administrada señaló<sup>32</sup> en su apelación que “(...) en el presente caso no se ha determinado las extracciones (sic) forestales sin la correspondiente autorización de la Unidad de Aprovechamiento N° 1092, así como de la extracción fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos, sin embargo, se le impone multa, por lo que el inciso i) del art. 363 del Reglamento invocado, cuando este no se encuentra probado, y la cuestión fáctica no corresponde concretamente a dicha causal, sino a situaciones ajenas. A ello agregó que “en el inciso w) del art. 363 (...) refiere a diversos supuestos, sin embargo, al momento de realizar la adecuación del hecho al supuesto, no se determina a qué supuestos corresponde, sin embargo, a la recurrente se le sanciona con multa.”



58. Además, la señora Eddy López argumentó que: “es evidente que los hechos expuesto en la parte considerativa de la resolución materia de impugnación no se adecúan debidamente a la causal aludidas (sic) para los fines de la imposición de la multa, y consignar como falta muy grave, cuando refiere al literal i) del art. 363 del Reglamento, como es el caso: - Refiere aprovechamiento de volumen de madera de individuos no autorizados, sin embargo, no corresponde a la concesión ni se ha identificado de donde proviene. - No existe indicio de aprovechamiento de la concesión. - El área del POA se encuentra en un área pantanosa e inundable.”<sup>33</sup>. De esta forma se habría afectado el principio del debido procedimiento y el deber de motivar las decisiones adoptadas por la Autoridad Administrativa<sup>34</sup>.
59. En ese sentido, esta Sala procederá a determinar si los supuestos de hecho verificados en la supervisión del POA N° 08 (correspondiente a la zafra 2012-2013)

<sup>32</sup> Fojas 384.

<sup>33</sup> Fojas 383 y 384.

<sup>34</sup> Foja 389.

cuyos resultados han sido recogidos en el Informe de Supervisión correspondiente, constituyen las infracciones imputadas a la administrada, tipificadas en los literales antes mencionados.

### **Sobre la supervisión realizada del 30 de setiembre al 03 de octubre de 2013**

60. En el presente caso se debe señalar que, la supervisión se ha efectuado en el área del POA N° 08, cuyo periodo de vigencia correspondía al año operativo de la zafra 2012-2013, en una superficie de 467.625 hectáreas. Los resultados de dicha supervisión, realizada del 30 de setiembre al 03 de octubre de 2013, se plasmaron en el Informe de Supervisión N° 100-2013-OSINFOR/06.1.1, del 17 de octubre de 2013, en el que se señaló lo siguiente<sup>35</sup>:

#### **"VII. RESULTADOS**

(...)

#### **Indicadores de evaluación obligatoria**

##### **7.1. Información documentaria**

7.1.1. *No se cumplió con los objetivos planteados en el POA, ya que no existe aprovechamiento de los individuos declarados en el POA (no se evidenció la existencia de los individuos declarados en un margen de error de +/- 50 m).*

(...)

7.1.3. *Los mapas presentados no contienen información de acuerdo a los lineamientos del POA, los cuales están a una escala adecuada pero no es herramienta útil durante el trabajo en campo.*

(...)

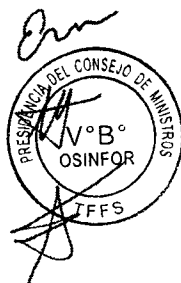
##### **7.4. Ordenamiento del área de la POA (sic)**

7.4.1. *El POA no se encuentra delimitado (...) no se evidenció la apertura de las fajas, correspondiente a la fecha de ejecución del censo forestal zafra 2012-2013.*

(...)

7.4.3. *No se evidenció signos de haberse realizado trochas de orientación según la metodología consignada en el POA, para la zafra 2012-2013.*

##### **7.5. Censo comercial de especies aprovechables**







Aprovechable se evaluó 107 individuos de los cuales 107 no existen en campo dentro de un margen de error permisible de +/- 50 m.

#### **7.6. Censo de árboles semilleros**

Semilleros: se evaluó 09 individuos, de los cuales 09 no existen dentro de un margen de error permisible de +/- 50 m.

#### **7.7. Aprovechamiento forestal y movilización**

7.7.1. Los 107 individuos aprovechables seleccionados para su verificación, no existen en campo.

7.7.2. No existe indicios de aprovechamiento alguno, apertura de viales, campamento, puentes, patio de trozas dentro del POA correspondientes a la zafra 2012-2013.

7.7.3. No se evidenció el tumbado de árboles semilleros, porque los individuos no existen en campo.

(...)

### **VIII. ANALISIS**

(...)

#### **8.2. Objetivos del manejo forestal**

No se cumplió con los objetivos planteados en el POA, ya que no existió aprovechamiento y movilización de los individuos declarados en el POA.

(...)

#### **8.4. Ordenamiento de la PCA**

(...) Por otro lado, el POA se encuentra en zonas inundables (...); así también la presencia de cochas, donde las condiciones ecológicas no son propicias para el desarrollo de las especies forestales solicitadas. Al respecto, en los documentos de gestión debió advertirse sobre la existencia de áreas donde la producción forestal por condiciones ecológicas no es posible, dada la inexistencia de especies comerciales y el entorno inundable que no soportaría la incursión de maquinaria pesada tal como lo contempla el POA y el PGMF.

#### **8.5. Censo comercial de especies forestales**

De los individuos aprovechables: se evaluó 107 individuos de los cuales ninguno existe considerando el margen de tolerancia de georreferenciación que es de +/- 50 metros.

*Eru*



*De los individuos semilleros: se evaluó 09 individuos de los cuales ninguno existe considerando el antes citado margen de tolerancia. Cabe acotar que no se han encontrado evidencias de haberse realizado censo forestal, tales como fajas y trochas de orientación.*

### **8.6. Aprovechamiento forestal**

*De los 107 individuos aprovechables seleccionados para su verificación, no se encontró tocones, campamentos, viales de arrastre, botaderos, patios de acopio u otras evidencias que configuren aprovechamiento forestal. (...)*

*(...)*

*Como se señaló anteriormente, no se han encontrado evidencias de aprovechamiento que reflejen el volumen movilizado mediante balance de extracción y las actividades de aprovechamiento establecidas en el documento de gestión anual; por otro lado, el área de la PCA correspondiente se encuentra en el estrato ecológico denominado Bosque Pantanoso de la Llanura Aluvial del Oeste de la Amazonía, sistema conformado por un conjunto de comunicaciones boscosas semiabiertas, intercaladas entre herbazales pantanosos y bosques pantanosos de palmeras. Es parte del mosaico que ocupa las depresiones laterales de las planicies aluviales de los grandes ríos de la Amazonía occidental (...) tal como se visualiza en imagen satelital del anexo, tomada en agosto, que es uno de los meses de mayor estiaje en la zona.*

*De lo anterior, tenemos que por condiciones ecológicas las especies autorizadas no existen en la zona, en tal sentido, los volúmenes movilizados conforme al balance de extracción no proceden del área del POA N° 08.*

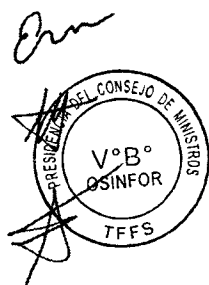
### **8.7. Actividades silviculturales**

*No es posible la evaluación de actividades silviculturales en el contexto donde el POA N° 08 es falso y no existen evidencias de aprovechamiento (...).*

*(...)*

## **IX. CONCLUSIONES**

*De acuerdo al análisis de los resultados obtenidos de la supervisión al POA N° 08 (afra 2012-2013) de la titular Shirle crisálida Ederly López, con contrato N° 16-REQ/C-J-063-04 en función a los indicadores de verificación, se concluye lo siguiente:*





9.1. No se han cumplido con los objetivos del POA al no evidenciarse aprovechamiento forestal y movilización de las especies para la producción de madera.

(...)

9.3. No se evidenciaron vestigios de censo forestal, tal como trochas de orientación otros trabajos relacionados, asimismo, no se encontraron los árboles aprovechables y semilleros programados supervisar.

9.4. No se han encontrado evidencias de aprovechamiento que permitan justificar el volumen de las especies supervisadas, de tal manera que (...) proceden de individuos no autorizados.

9.5. Asimismo, el volumen reportado en el balance de extracción de las demás especies reportadas en el POA N° 08 de la zafra 2012-2013; no guarda relación con lo evidenciado en campo, se evidenció durante el recorrido que las especies declaradas en el POA no existen en campo.

(...)"

61. Asimismo, el Informe Técnico N° 302-2014-OSINFOR/06.1.1<sup>36</sup>, del 28 de octubre de 2014, señala lo siguiente en cuanto a extracción forestal sin la correspondiente autorización realizada por la administrada:

**"De las infracciones establecidas en el artículo 363° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre:**

**3.1.1. Extracciones forestales sin la correspondiente autorización.**

Esta infracción está sustentada por el aprovechamiento de volumen de madera de individuos no autorizados conforme lo señala el Informe de Supervisión y su posterior evaluación legal (...); sin embargo, cabe manifestar que (...) como se puede observar en el balance de extracción, las 04 especies supervisadas reportan una movilización de 1222.137 m<sup>3</sup> correspondiente a: Catahua (320.017 m<sup>3</sup>), Huayruro (276.086 m<sup>3</sup>), Lupuna (413.009 m<sup>3</sup>) y Tornillo (213.025 m<sup>3</sup>), los cuales se encuentran injustificados, toda vez que se programó supervisar una muestra representativa de 196 individuos aprovechables correspondientes a dichas especies, verificándose 107 individuos los cuales fueron en su totalidad inexistentes (...) los 89 restantes no se verificaron por encontrarse en zonas inaccesibles (terreno pantanoso)



(...)

Por lo tanto, el volumen reportado como movilizado en el balance de extracción, correspondiente a las demás especies aprobadas en el POA 08, (ver cuadro N° 01), no se encuentran justificadas.

Cuadro N° 01. Volumen movilizado según balance de extracción que no se encuentra justificado<sup>37</sup>.

N°	Especies Forestales		N° Árboles	Volumen Autorizado (m³)	Volumen Extraído no justificado(m³)
	Nombre Común	Nombre Científico			
1	Moena	<i>Aniba spp.</i>	60	175.915	130.037
2	Capirona	<i>Calycophyllum spruceanum</i>	129	959.122	958.683
3	Cachimbo	<i>Cariniana domestica</i>	100	423.442	420.049
4	Huimba	<i>Ceiba pentandra</i>	61	313.797	250.011
5	Copaliba	<i>Copaifera reticulata</i>	115	491.584	330.070
6	Shihuahuaco	<i>Coumarouna odorata</i>	90	422.050	300.010
7	Quinilla	<i>Manikara bidentata</i>	58	240.723	240.450
8	Cumata	<i>Virola spp.</i>	321	1363.394	600.047
9	Capinuri	<i>Ciarisia biflora</i>	223	906.331	900.044
TOTAL			1157	5296.358	4129.401

Fuente: PRMRFSS- Requena (Balance de Extracción).

Al respecto, la concesionaria en su descargo no presenta argumentos técnicos que permitan desvirtuar la infracción imputada, por lo tanto, queda acreditada la infracción.

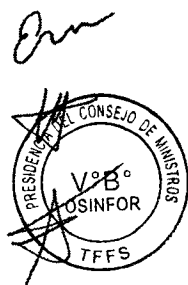
(...)

**3.1.3. Facilitada a través de su concesión para que se transporte recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, pues había utilizado su POA y GTF para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provienen de individuos sobre las cuales no tenía autorización para extraer.**

Al haberse acreditado la extracción no autorizada conforme se ha expuesto, en el punto 3.1.1. del presente informe, la movilización de volúmenes de los individuos no autorizados, se produjo previa utilización del POA y las GTF hecho que se ha comprobado a través del balance de extracción; por lo tanto, la infracción en este supuesto queda totalmente acreditado.

(...)

## 6. CONCLUSIONES





- La concesionaria ha realizado la extracción forestal de individuos no autorizados correspondiente a las siguientes especies: Catahua (320.017 m<sup>3</sup>), Huayruro (276.086 m<sup>3</sup>), Lupuna (413.009 m<sup>3</sup>) y Tornillo (213.025 m<sup>3</sup>), que suman un total de 1222.137 m<sup>3</sup>.
- Además se ha determinado un volumen no justificado de 4129.401 m<sup>3</sup> correspondiente a 420.049 de Cachimbo, 900.044 de Capinuri, 958.683 de Capirona, 330.07 de Copaiba, 600.047 de Cumala, 250.011 de Huimba, 130.037 de Moena, 240.45 de Quinilla y 300.01 de Shihuahuaco, que no fueron consideradas en el inicio del PAU.

(...)

- La concesionaria ha facilitado a través de su POA y GTF la movilización y transporte de 1222.137 m<sup>3</sup> de madera correspondiente a Catahua (320.017 m<sup>3</sup>), Huayruro (276.086 m<sup>3</sup>), Lupuna (413.009 m<sup>3</sup>) y Tornillo (213.025 m<sup>3</sup>), además de 4129.401 m<sup>3</sup> de madera que no fueron objeto de imputación durante el inicio del PAU.

(...)"

62. Según lo expuesto, es preciso señalar que, en efecto, tal como lo indica la administrada en su recurso, al afirmar que "en el presente caso no se ha determinado (...) la extracción fuera de la zona autorizada (...)", no es posible atribuirle a la concesionaria la realización de extracción fuera de los límites del área del POA, toda vez que durante la supervisión sólo se hizo un recorrido dentro de dicha área. Sin embargo, en el presente caso, la imputación de la comisión de la infracción contenida en el literal i) del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, a la administrada, se refiere al extremo de haber realizado extracciones forestales sin la correspondiente autorización.



63. Lo sostenido en el párrafo precedente, se puede afirmar, de la revisión del Balance de Extracción y los supuestos de hecho señalados en el Informe de Supervisión y en el Informe Técnico N° 302-2014-OSINFOR/06.1.1., de cuya información se concluye que se realizó extracciones de productos forestales sin la correspondiente autorización, así como que los volúmenes movilizados de acuerdo al Balance de Extracción, provienen de individuos no autorizados, puesto que no se justifica el total del volumen reportado en el Balance de Extracción para las especies afectadas, toda vez que, de acuerdo al mencionado balance<sup>38</sup>, la concesionaria movilizó un volumen total de 5,351.538 m<sup>3</sup> de 13 especies forestales maderables que representa el 66.65% del total autorizado (8,029.376 m<sup>3</sup>), tal como se aprecia a continuación:

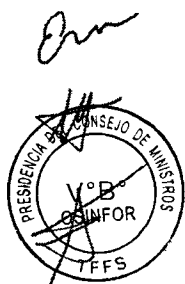
<sup>38</sup>

### Balance de Extracción correspondiente a la zafra 2012-2013

Zafra : 2012		1.000 Ha. Plan Operativo Anual		R.Aprob.:		/ /	
10	MADERA EN ROLLO	Aniba sp (Moena)	60	175.915	130.037	45.878	
10	MADERA EN ROLLO	Aspidosperma macrocarpon (Pumaquero)	41	261.802	0.000	261.802	
10	MADERA EN ROLLO	Calophyllum brasiliense (Lagarto caspi)	53	274.668	0.000	274.668	
10	MADERA EN ROLLO	Calycophyllum spruceanum (Capirona)	129	959.122	958.683	0.439	
10	MADERA EN ROLLO	Cerriana domestica (Cochimbo)	100	423.442	420.049	3.393	
10	MADERA EN ROLLO	Cedrelinga catenaeformis (Tornillo)	83	459.005	213.025	245.980	
10	MADERA EN ROLLO	Cesba pentandra (Huimba)	61	313.797	250.011	63.786	
10	MADERA EN ROLLO	Chorisia integrifolia (Lupuna)	32	413.852	413.009	0.843	
10	MADERA EN ROLLO	Copaifera reticulata (Copaiba)	115	491.584	330.070	161.514	
10	MADERA EN ROLLO	Coumarouna odorata (Shihuahuaco)	90	422.050	300.010	122.040	
10	MADERA EN ROLLO	Guarea trichiloides (Requia)	70	239.877	0.000	239.877	
10	MADERA EN ROLLO	Hura crepitans (Catahua)	56	320.058	320.017	0.041	
10	MADERA EN ROLLO	Mankiera bidentata (Quinilla)	58	240.723	240.450	0.273	
10	MADERA EN ROLLO	Septotheca bismarckii (Utucuro)	108	487.571	0.000	487.571	
10	MADERA EN ROLLO	Virola sp (Cumala)	321	1363.394	606.047	767.347	
10	MADERA EN ROLLO	Clarisia biflora (Capinuri)	223	906.331	900.044	6.287	
10	MADERA EN ROLLO	Ormosia coccinea (Huayraro)	63	276.185	276.086	0.099	
			<b>Total POA:</b>	<b>1663</b>	<b>8029.376</b>	<b>5351.538</b>	<b>2677.838</b>
<b>Total zafra: 2012</b>			<b>1663</b>	<b>8029.376</b>	<b>5351.538</b>	<b>2677.838</b>	
<b>Total Contrato N°: 16-REQ-C-1463-04</b>			<b>12109</b>	<b>59119.597</b>	<b>30082.872</b>	<b>29036.725</b>	

Fuente: DGFFS- NODO IQUITOS

64. Es decir, dicha concesionaria realizó la extracción de 5,351.538 m<sup>3</sup> de madera rolliza; para lo cual no se tenía autorización, puesto que fueron extraídos de individuos no autorizados, ya que no provienen de los árboles declarados en el documento de gestión (POA N° 08) y, además, se utilizaron las Guías de Transporte Forestal para transportar la madera extraída sin autorización, la misma que asciende a un total de 6,444.491 m<sup>3</sup>.
65. En ese sentido, la comisión de las infracciones contenidas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, queda acreditada, máxime, si durante la supervisión no se encontró ninguna evidencia de la ejecución del censo comercial, ni evidencias de que se haya realizado el aprovechamiento forestal en el área del POA N° 08 de la zafra 2012-2013.
66. Por todo lo expuesto, se advierte que en el presente caso no se habría vulnerado el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, al haberse imputado las conductas infractoras previstas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG a la señora Shirle Crisálida Ederly López, motivo por el cual corresponde desestimar lo señalado por la administrada en este extremo en cuanto a la afectación al debido procedimiento.
- 6.2. Si la supervisión de oficio, realizada del 30 de setiembre al 03 de octubre de 2013, se realizó de manera idónea.**
67. La administrada señaló en su recurso de apelación que se le sanciona por el íntegro de la concesión, sin haber realizado la supervisión en toda el área que corresponde





a la unidad de aprovechamiento N° 1092, al indicar lo siguiente<sup>39</sup>: *“la Supervisión no se ha desarrollado en toda el área correspondiente al Contrato de Concesión, y en la Resolución recurrida, señala expresamente: ‘el Supervisor no ha logrado evaluar el 100% de la muestra programada a verificar, esta se debió a que existieron factores propios del área del POA que limitaron el acceso... como zonas pantanosas e inaccesibles del área donde predomina la presencia de cochas, y especies como renaco y la rayabalsa, por cuanto el área del POA se ubica en el estrato ecológico denominado Bosque Pantanoso de llanura aluvial del oeste de la Amazonía (...)’”.*

68. Sobre el particular, corresponde precisar que la supervisión de oficio llevada a cabo entre el 30 de setiembre y el 03 de octubre de 2013, fue realizada en base al Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables, aprobado por la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR, el cual regula los criterios y procedimientos a tener en consideración en las supervisiones de la implementación de los POA en las concesiones forestales maderables en el ámbito nacional. Es así que, el contenido de los informes elaborados en ejercicio y como resultado de la supervisión, son obtenidos de manera objetiva; por lo tanto, el Informe de Supervisión<sup>40</sup> tiene un valor probatorio dentro del procedimiento sancionador.
69. Esto es así, porque además del deber de veracidad que acompaña a todo funcionario público en el cumplimiento de sus funciones, se encuentra el deber de probar, y la probanza en materia administrativa se da con hechos, antes que con deducciones por cuanto la verdad material se superpone a la verdad formal y porque, en todo acto procesal, *ex ante*, o durante el procedimiento, se considera siempre la presunción de inocencia de administrado la cual debe desvirtuarse, precisamente con los actos desarrollados por la Administración. En ese sentido, aprobado el informe de supervisión, la autoridad instructora determina la existencia o inexistencia de indicios de la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre y si además estas constituyen causales de caducidad del título habilitante otorgado, debiendo disponer el inicio del PAU o el archivo del informe<sup>41</sup>.



<sup>39</sup> Foja 385.

<sup>40</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

“Artículo 15°. – Del informe de la supervisión

Documento aprobado por la Dirección de Línea que contiene, entre otros, el análisis final de las acciones de supervisión, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos certificados y los medios probatorios.”

<sup>41</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

“Artículo 16°. – Evaluación de resultados

Aprobado el informe de supervisión, la autoridad instructora determina la existencia o inexistencia de indicios de la comisión de infracción (es) a la legislación forestal y de fauna silvestre y si además estas constituyen causales de caducidad del título habilitante otorgado, debiendo disponer el inicio del PAU o el archivo del informe de supervisión mediante un Proveído, en el caso de no existir mérito para el inicio del PAU, pudiendo disponerse los mandatos correspondientes.

70. Así, Concepción Barrero Rodríguez<sup>42</sup> señala sobre el particular que:

*"(...) en los procedimientos administrativos incoados de oficio la carga de la prueba recae siempre sobre la propia Administración; es ella la que ha de acreditar la existencia de los hechos en que pretende fundar su resolución.*

*(...) Sobre ella gravita también el deber de ofrecer la prueba adecuada en todos los supuestos en los que impone una obligación, cualquiera que sea su contenido, a los administrados (...) En resumen, en los procedimientos incoados de oficio recae sobre la Administración la carga de probar la concurrencia del presupuesto hecho de las resoluciones a las que aspira."*

71. En ese contexto, corresponde señalar que el presente Proceso Administrativo Único se inició teniendo como medio probatorio el Informe de Supervisión N° 100-2013-OSINFOR/06.1.1<sup>43</sup>, documento elaborado sobre la base de los resultados de la supervisión de campo llevada a cabo entre el 30 de setiembre y el 03 de octubre de 2013 y la información analizada en gabinete<sup>44</sup>.

72. Al respecto, en específico, el medio probatorio que sustenta que el supervisor forestal llegó al área del POA N° 08, se encuentra descrito en Anexo N° 10 del Informe de Supervisión anteriormente mencionado, el cual contiene el Mapa de recorrido de la supervisión<sup>45</sup>, en donde se aprecia que el referido supervisor, además de haber llegado a dicha área, recorrió el área del POA y verificó un total de 107 individuos de un total de 196 aprovechables programados, encontrándolos todos inexistentes, asimismo, los 89 individuos restantes no fueron supervisados, tal como manifestó el supervisor, debido a las condiciones edafo-fisiográficas del área del POA (humedales, aguas negras y pantanos), los cuales limitaron el acceso de la brigada de supervisión del OSINFOR, no obstante, como se verifica del mapa de recorrido, la supervisión de campo, abarcó casi la totalidad del área del POA VIII.

73. En ese sentido, durante la supervisión de campo se determinó incongruencias entre lo movilizado en el balance de extracción y lo verificado en campo, debido a la ausencia de la ejecución del censo comercial (inventario de aprovechamiento), además de no encontrarse evidencias de aprovechamiento forestal tales como: viales



42 **BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción.** "La prueba en el Procedimiento Administrativo", Thomson Tercera edición, abril 2006. Páginas 203 - 204.

43 Foja 1.

44 **Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR.**  
**"ANEXO B, DEFINICIONES Y ABREVIATURAS**  
**B.1. Definiciones**  
(...)

Informe de Supervisión: documento elaborado por los supervisores en base a los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada; cuyo fin es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área concesionada."

45 Foja 71.





de arrastre, primario y secundario, así como tocones de los árboles aprovechables autorizados.

74. En consecuencia, frente a los hechos encontrados durante la supervisión de campo, señalados en el informe de supervisión, el total del volumen movilizado de acuerdo al Balance de Extracción no proviene de los árboles aprovechables declarados en el POA N° 08, sino, que corresponden a extracciones no autorizadas, por el total del volumen movilizado según el referido balance de extracción para el POA N° 08, correspondiente a la zafra 2012-2013, y no para el integro de la concesión.
75. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera que corresponde desestimar lo señalado por la señora Shirle Crisálida Ederly López en este extremo de la apelación, determinándose que la supervisión fue debidamente realizada.

**6.3. Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444, así como si se aplicaron los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR para su determinación.**

76. En su recurso de apelación, la administrada señaló que la aplicación de las sanciones debe basarse en los criterios de razonabilidad del artículo 12° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en el cual se fijan los criterios de gradualidad de la sanción aplicable<sup>46</sup>, ya que: *"(...) pese a que no existe ningún daño en la concesión respecto a las especies maderables, al medio ambiente, y otros (NO EXISTE EVALUACIÓN DEL GRADO DE PROTECCIÓN O AMENAZA DE LAS ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE QUE HAYAN SIDO AFECTADOS) no existe repetición y/o continuidad de la comisión de la infracción, conducta del investigado sin entorpecimiento, sin embargo, se le sanciona como infracción muy grave. Por ello, señaló: "(...) en el presente caso, no se ha tenido en cuenta los criterios de razonabilidad – criterios de gradualidad establecido en el art. 12 del Reglamento, invocado". Asimismo, añadió: "Por otro lado, mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR (...) establece el método del cálculo para las multas que impone el OSINFOR, respecto a las infracciones establecidas en Reglamento; sin embargo, en la resolución recurrida no se aprecia la metodología, los elementos usados para su cálculo o las variables, factores atenuantes, proporción del daño causado, entre otro, para el caso específico sobre las infracciones incs. i) y w) del art. 363 del reglamento (...)"*.

77. En la misma línea, la administrada señaló que no se advierte ningún perjuicio a la concesión, a las especies maderables, ni flora y fauna, ni al medio ambiente, pues, *"(...) la recurrente no ha depredado y no ha puesto en peligro ninguna especie*



<sup>46</sup> Foja 386.

maderables (sic) ni animal en dicha concesión (...) Sin embargo, se le ha impuesto multa exorbitante, cuando la concesión no se causado (sic) ningún daño ni perjuicio”.<sup>47</sup> En relación con esto, la señora Ederly López agregó<sup>48</sup> que: “la resolución materia de impugnación señaló textualmente que dadas las condiciones ecológicas del área, esta no era propicia para el desarrollo de las especies forestales declaradas en el POA ni para realizar el aprovechamiento forestal, conforme se ha evidenciado en campo (...) entonces, resulta imposible realizar trabajo alguno en dicha concesión, hecho que, indica que no se causó ningún daño a la concesión, sin embargo, se impone multa excesiva.”

78. Del mismo modo, la recurrente señaló que la resolución impugnada refiere que “se verificó que dentro del área del POA N° VIII... no se realizó aprovechamiento forestal... Al hecho que el área del POA se encuentra situado en zonas pantanosas que no son aptas para el desarrollo de las especies declaradas y autorizadas...”; sin embargo, señaló que se causó perjuicio a la concesión y, le impone multa excesiva.<sup>49</sup>

#### **Sobre el principio de razonabilidad**

79. Al respecto, cabe señalar que el principio de razonabilidad<sup>50</sup>, contemplado por el TUO de la Ley N° 27444, establece lo siguiente:

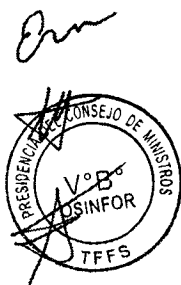
**“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

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

(Subrayado agregado).



47 Foja 387.

48 Foja 389.

49 Foja 387.

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

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

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

(...)

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



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

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

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

(...)

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

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

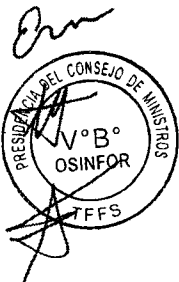
81. Del mismo modo, el artículo 12° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del procedimiento Administrativo Único, señala que:

**“Artículo 12°.- Gradualidad en la aplicación de las sanciones**

La sanción se determina teniendo en cuenta la clasificación de infracciones señaladas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

La Dirección de Línea, para determinar las sanciones pertinentes considera, cuando corresponda, los siguientes criterios de gradualidad:

- a) La gravedad del daño y/o riesgo causado al interés público y/o bien jurídico protegido. Para evaluar este criterio se evalúa el grado de protección o amenaza de las especies de flora y fauna silvestre que hayan sido afectadas por la conducta infractora.
- b) La repetición y/o continuidad de la comisión de la infracción.
- c) Las circunstancias de la comisión de la infracción
- d) El beneficio ilegalmente obtenido.
- e) Conducta procesal del investigado. Se tomará en cuenta la colaboración, diligencia o entorpecimiento en las investigaciones realizadas.
- f) Subsanción voluntaria por parte del investigado del acto u omisión considerado como infracción, antes que se hayan notificado los cargos en la resolución de inicio del PAU.”



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

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

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

(...)

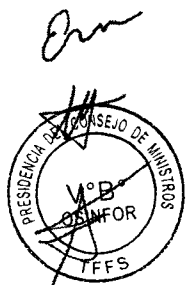
*i) Realizar infracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación o comercialización de dichos productos.*

(...)

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

(...)"

83. Sobre la base de lo anterior, esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta a la recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
84. Tal como señala el considerando nueve<sup>51</sup> de la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS, del 31 de marzo de 2015, mediante el Informe Técnico N° 302-2014-OSINFOR/06.1.1. (fs. 323), se analizaron técnicamente los actuados y los descargos presentados por la administrada con relación a los hechos materia de imputación.
85. Por una parte, en dicho Informe Técnico, del 28 de octubre de 2014 (fs. 323 a 325), así como en el Informe Legal N° 158-2015-OSINFOR/06.1.2 (fs. 351 a 361), se acreditó la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, al advertir que la concesionaria realizó la extracción forestal de individuos no autorizados correspondiente a las especies *Catahua, Huayruro, Lupuna y Tornillo*, por un total de 1222.137 m<sup>3</sup>. Además de haberse determinado un volumen no justificado de 4129.401 m<sup>3</sup> correspondiente a las especies de *Cachimbo, Capinuri, Capirona, Copaiba, Cumala, Huimba, Moena, Quinilla y Shihuahuaco*.
86. Del mismo modo, también se confirmó la comisión de la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, al confirmarse que la administrada facilitó a través de su POA y Guías de Transporte Forestal, la movilización y transporte de 1222.137 m<sup>3</sup> de madera correspondiente a *Catahua, Huayruro, Lupuna y Tornillo*, además de 4129.401 m<sup>3</sup> de madera que no fueron objeto de imputación durante el inicio del PAU; documentos que originalmente debieron posibilitar la movilización de la madera extraída de individuos aprobados,

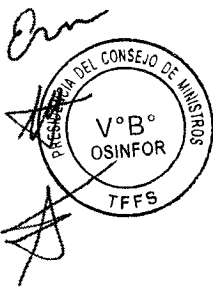


<sup>51</sup> Foja 366 reverso.



pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento ilegal.

87. En ese sentido, cabe precisar que si bien al momento de la emisión de la resolución materia de impugnación, se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, que aprueba la “*Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR*” (en adelante, Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR), el cálculo de la multa en el presente PAU se ha realizado aplicando la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, toda vez que dicha resolución contenía disposiciones que resultaban más favorables para la administrada, en contraposición con la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR<sup>52</sup>, conforme se detalla en el cálculo efectuado a través del Formato de Multa N° 069-2015-OSINFOR/06.1.2<sup>53</sup>, anexo al Informe Legal N° 158-2015-OSINFOR/06.1.2<sup>54</sup> del 24 de marzo de 2015, el cual señala lo siguiente:



<sup>52</sup> La aplicación de la metodología aprobada por la Resolución Presidencial N° 080-2010-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.

<sup>53</sup> Foja 359.

<sup>54</sup> Fojas 351 a 361.

FORMATO DE MULTA N° 69-2015-OSINFOR/06.1.2

DETERMINACION DE MULTA POR INFRACCION PREVISTA EN LA LEGISLACION FORESTAL VIGENTE

Referencia: a) RESOLUCION PRESIDENCIAL N° 069-2015-OSINFOR  
b) RESOLUCION PRESIDENCIAL N° 100-2010-OSINFOR

24 MAR. 2015

Expediente Administrativo: N° 30-2014-OSINFOR.DSCFFS-ME

INFRACCION TITULAR:	Razon Social / Nombres y Apellidos Representante Legal	RUC N° / D.N.I. N°	Domicilio
	Shira Cecilia Boley Lopez	100000664	J. Zavala N° 643 - Distrito Gallardo, provincia de Cuzco - PUNTO, departamento de Tarma

N°	INFRACCION AL ART. 367 DEL PLUFES	DESCRIPCION	POR SUPERFICIE DAÑADA				MULTA DIRECTA e INCISO "f"		POR VOLUMEN DE MADERA, CATEGORIZACION DE ESPECIES Y VALOR COMERCIAL						
			HASTA 100 HAS (UIT)	DE 101 A 500 HAS (UIT)	> 500 HAS (UIT)	MULTA SUB TOTAL (1) (S/)	(UIT)	MULTA SUB TOTAL (2) (S/)	VOLUMEN (M³)	VOLUMEN (PT)	YCF (S/)	DNC	MULTA CITEC (MVCF)	MULTA SUB TOTAL (3) (S/)	MULTA SUB TOTAL (4) (S/)
1	Infracción i)	Cardinalia crinitica (Cachibos)						439.049	178101.775	0.20	0.10	3562.00	3562.00	0.93	
2	Infracción i)	Alseodaphne (Cajamarca)						919.044	361695.996	0.20	0.20	2130.00	2130.00	5.55	
3	Infracción i)	Calceolaria purpurascens (Cuzco)						558.883	404481.592	0.30	0.10	2438.50	2438.50	6.17	
4	Infracción i)	Markea crinitica (Cachibos)						330.017	135827.208	0.20	0.10	2713.74	2713.74	6.95	
5	Infracción i)	Conoclinium molle (Cajamarca)						330.017	139949.680	0.50	0.10	5591.48	5591.48	14.2	
6	Infracción i)	Virola sp. (Mazuz)						670.034	254109.928	0.45	0.10	11488.00	11488.00	29.2	
7	Infracción i)	Crotona crotonifera (Huanuco)						279.086	117000.464	0.20	0.10	2341.23	2341.23	5.9	
8	Infracción i)	Clusia peruviana (Huancavelica)						260.011	109001.654	0.20	0.20	646.10	646.10	1.6	
9	Infracción i)	Clusia hirsutula (Luzerna)						414.000	175115.816	0.45	0.20	5376.42	5376.42	13.7	
10	Infracción i)	Virola sp. (Mazuz)						130.037	55135.696	0.50	0.10	2250.28	2250.28	5.7	
11	Infracción i)	Miconia hirsutula (Cuzco)						240.46	101959.808	0.20	0.20	1079.03	1079.03	2.7	
12	Infracción i)	Clusia crotonifera (Huancavelica)						305.01	127364.240	1.00	0.10	25002.58	25002.58	6.25	
13	Infracción i)	Cordia (Cajamarca); Sida (Huancavelica)						210.020	90322.900	1.10	0.10	9076.40	9076.40	2.3	
14	Infracción i)	Clusia crotonifera (Cuzco)						420.049	178101.776	0.20	0.10	3062.00	3062.00	7.7	
15	Infracción i)	Clusia crotonifera (Cuzco)						909.044	391618.040	0.20	0.20	31370.54	31370.54	79.2	
16	Infracción i)	Calceolaria purpurascens (Cuzco)						558.883	403481.592	0.30	0.10	2438.50	2438.50	6.17	
17	Infracción i)	Virola crinitica (Cachibos)						305.017	136827.208	0.20	0.10	2713.74	2713.74	6.9	
18	Infracción i)	Calceolaria purpurascens (Cuzco)						730.027	139949.680	0.50	0.10	9907.48	9907.48	25.2	
19	Infracción i)	Virola sp. (Mazuz)						660.047	254109.928	0.45	0.10	11488.00	11488.00	29.2	
20	Infracción i)	Conoclinium molle (Cajamarca)						279.086	117000.464	0.20	0.10	2341.21	2341.21	5.9	
21	Infracción i)	Clusia peruviana (Huancavelica)						260.011	109001.654	0.20	0.20	646.10	646.10	1.6	
22	Infracción i)	Clusia crotonifera (Luzerna)						413.000	175115.816	0.45	0.20	16700.42	16700.42	4.2	
23	Infracción i)	Virola sp. (Mazuz)						430.037	55135.696	0.50	0.10	2700.78	2700.78	6.8	
24	Infracción i)	Miconia hirsutula (Cuzco)						240.43	101959.808	0.20	0.20	1079.03	1079.03	2.7	
25	Infracción i)	Clusia crotonifera (Huancavelica)						300.01	127364.240	1.00	0.10	20352.68	20352.68	5.1	
26	Infracción i)	Calceolaria purpurascens (Cuzco)						210.020	90322.900	1.10	0.10	9076.40	9076.40	2.3	
TOTAL													298412.662	67.38	

Fuente: Formato de Multa N° 069-2015-OSINFOR/06.1.2



88. Ahora bien, corresponde señalar que de acuerdo con el artículo 365° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas<sup>55</sup>. En ese sentido, ha quedado determinada la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

55 **Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG**  
**“Artículo 365.- Multas**

Las infracciones señaladas en los artículos 363° y 364° anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar. El setenta y cinco por ciento (75%) de la multa se destina a la instancia competente que la aplica y el veinticinco por ciento (25%) al INRENA.”



89. Asimismo, de la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta al administrado han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR que aprobó la “Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR”, tal como se expone en el considerando N° 25 de la resolución apelada<sup>56</sup> que se citan a continuación:

*“Consecuentemente, en aplicación de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR de fecha 19 de abril de 2010, mediante el cual se aprueba la “Escala para la Imposición de la Multa del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR en materia forestal”, vigente al momento de cometer la infracción, se ha emitido el Formato de Multa N° 69-2015-OSINFOR/06.1.2, de fecha 24 de marzo de 2015 (fs. 359), que determina que el monto de la multa que corresponde imponer a la concesionaria (...) asciende a 67.50 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha en la que la concesionaria cumpla con el pago de la misma, por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-Ag y sus modificatorias; (...).”*

(Énfasis agregado)

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

90. Como se ha señalado, se desprende que el detalle de la determinación de la multa a imponer al administrado se encuentra desarrollada en el Anexo del Informe Legal N° 158-2015-OSINFOR/06.1.2<sup>57</sup> del 24 de marzo de 2015, en el documento denominado Formato de Multa N° 069-2015-OSINFOR/06.1., cumpliendo así con lo requerido en la resolución Presidencial 007-2013-OSINFOR<sup>58</sup>.

91. Es oportuno enfatizar que los criterios para la determinación de la multa contenidos en el Formato para la determinación de multas obrante a fojas 359, fueron tomados de la “Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR” aprobado mediante

56 Foja 370.

57 Fojas 351 a 361.

58 Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR  
“Artículo 23.- Instrucción del PAU

(...)

Artículo 23.6.- Evaluación de actuados

(...)

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. (...).”

Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, complementada con la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, la misma que se estableció en un monto ascendente a 67.50 UIT.

92. Para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, dichas infracciones fueron calculadas en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización, el cual, en éste caso asciende a 5,351.538 m<sup>3</sup>, el cual es expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor Comercial Forestal de las especies afectadas al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas, utilizando la siguiente fórmula:

Cálculo de la multa por infracción tipificada en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

$$M = Vol (Pt.) * VCF(S/.) * C$$

Donde:

M: Multa.

Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en pie tablar.

VCF: Valor Comercial Forestal

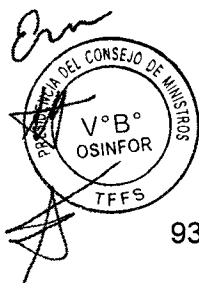
C: Categorización de especies

(25% del VCF para especies incluidas en la CITES)

(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)

(10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y D.S. N° 043-2006-AG)

Fuente: Resolución Presidencial N° 080 y 100-2010-OSINFOR



93. Cabe mencionar que las especies *Clarisia biffora* (Capinuru), *Ceiba pentandra* (Huimba), *Chorisia integrifolia* (Lupuna) y *Manikara bidentata* (Quinilla), afectadas por la administrada, se encuentran descritas en la categorización de especies amenazadas, de acuerdo al Decreto Supremo N° 043-2006-AG<sup>59</sup>, por esa razón, se consideró un valor del 20%; sin embargo, para el resto de las especies se consideró solo un 10%, por no estar incluidas en la referida lista.
94. En cuanto a la gravedad y riesgo generado, de acuerdo al Cuadro 03 de la "Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR" aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, la gradualidad por las infracciones tipificadas

<sup>59</sup> Decreto Supremo N° 043-2006-AG, publicado el 13 de julio de 2006 en el Diario Oficial El Peruano.





en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, son consideradas como "Grave".

95. En relación a los antecedentes del infractor, de acuerdo a la "Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR" aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, se establecen los siguientes supuestos:
- Para casos de reincidencia, se aplica el 50% más al monto de la multa, multiplicado por el número de veces que reincide.
  - Para el caso de reiterancia, se aplica el 25% más al monto de la multa, multiplicado por el número de reiteraciones.
96. En el presente caso, la señora Ederly López, al momento de aplicársele la respectiva multa no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, por ello no se consideró ningún incremento adicional al monto de la multa, al menos para las infracciones que pudieron ser cometidas como resultado de una supervisión por parte del OSINFOR.
97. De lo expuesto anteriormente, se concluye que, la multa impuesta a la recurrente mediante la resolución apelada fue determinada en estricta observancia de los criterios de gradualidad recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR y lo dispuesto por el principio de razonabilidad del TUO de la Ley N° 27444, dando como resultado una multa ascendente a 33.75 UIT para la infracción tipificada en el literal i) y 33.75 UIT para la infracción tipificada en el literal w), los cuales suman un total de 67.50 UIT; por lo que no se ha presentado la vulneración al mencionado principio de razonabilidad.

*Eru*



- 6.4. Si al haberse excedido el plazo de noventa (90) días para resolver el PAU, conforme a lo dispuesto en el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, se habría transgredido el principio de debido procedimiento.

98. La administrada señaló<sup>60</sup> en su recurso de apelación que el artículo 21° del Reglamento del PAU desde su inicio hasta la emisión de la resolución directoral que pone fin al procedimiento en primera instancia es de noventa (90) días, pudiendo ser ampliada, mediante Resolución Directoral, hasta sesenta (60) días adicionales y por razones debidamente justificadas. Sin embargo, a pesar del exceso de plazo del presente procedimiento administrativo único, se emite la resolución de sanción: "(...) En el presente caso, el Pau se inició el 23.06.14, y se emitió la Resolución de Sanción el 31.03.15, significa que transcurrió más de 9 meses, por lo que la resolución de sanción se ha pronunciado fuera de plazo, cuando el plazo para su pronunciamiento ya había caducado. Asimismo, la recurrente no ha tenido conocimiento de ninguna resolución Directoral de Ampliación de Plazo, con razones justificantes. Quedando

60 Fojas 387 y 388.

*claro que la sanción se emitió fuera del plazo del PAU, haciéndole acto irregular e indebido (...)*”.

99. Al respecto, el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma bajo la cual se rige el presente procedimiento, se establece que el procedimiento administrativo único deberá desarrollarse en un plazo de noventa (90) días prorrogables<sup>61</sup>, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 17° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR<sup>62</sup>, sin embargo, el incumplimiento de dicho plazo no es causal de caducidad.
100. En ese contexto, se debe señalar que el incumplimiento de los plazos establecidos legalmente constituye un defecto de tramitación y sobre los mismos procede presentar una queja, conforme lo establece el artículo 167° del TUO de la Ley N° 27444 y sus modificatorias<sup>63</sup>, y no un recurso de apelación.
101. Asimismo, conforme con lo señalado en el numeral 149.3 del artículo 149° del TUO de la Ley N° 27444, la actuación administrativa fuera de término no queda afecta a nulidad, salvo que la ley expresamente lo disponga de esa manera por la naturaleza perentoria del plazo<sup>64</sup>. En ese sentido, debe precisarse que ni en el artículo 21° de la

<sup>61</sup> **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**  
**“Artículo 21°.- Plazo del PAU**

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

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

<sup>62</sup> **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**

**“Artículo 17°.- Plazo del PAU**

Plazo y alcance de la fase instructiva:

La fase instructiva tiene una duración de noventa (90) días. Puede ser prorrogada mediante resolución debidamente motivada por treinta (30) días adicionales, a criterio de la Autoridad Instructora (...).”

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

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

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

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

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

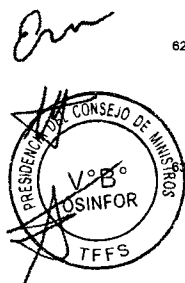
167.4 La autoridad que conoce de la queja puede disponer motivadamente que otro funcionario de similar jerarquía al quejado, asuma el conocimiento del asunto.

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

<sup>64</sup> **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

**“Artículo 149.- Efectos del vencimiento del plazo**

(...)





Resolución Presidencial N° 021-2013-OSINFOR ni en el artículo 17° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, se sanciona con nulidad el incumplimiento del plazo de 90 días estipulado.

102. Por las consideraciones expuestas, se observa que la resolución impugnada fue emitida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo y respetando los principios establecidos en el artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, siendo que no se ha transgredido el principio del debido procedimiento correspondiendo desestimar lo argumentado por la administrada en este extremo.

**6.5. Si la ausencia de notificación sobre Evaluación de Actuados, que sirvieron de sustento a la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS, vulnera el principio del debido procedimiento.**

103. En el presente caso, la administrada señaló que se habría transgredido el principio del debido procedimiento<sup>65</sup> ya que el artículo 23.6 del Reglamento del PAU de OSINFOR establece que, concluida la actuación probatoria, las Sub direcciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la Evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva, sin embargo, señaló: *"(...) jamás se hizo conocer ninguna Evaluación de Actuados, esto es, no se le notificó ningún acto de Evaluación de Actuados a la recurrente. Por ello, se transgrede en íntegro el art. 23.6 del Reglamento del PAU de Osinfor, al no haber hecho de conocimiento la Evaluación de Actuados, a la recurrente, máxime, cuando esta trata entre otros, sobre las conductas y causales de infracción, sin (sic) se confirman o no los hechos, la gravedad del daño (...)".*<sup>66</sup>

104. Sobre el particular, corresponde precisar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma<sup>67</sup>, dispone que los pronunciamientos de la



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

<sup>65</sup> Foja 389.

<sup>66</sup> Foja 388.

<sup>67</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

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

1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer

autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho.

105. En virtud del principio del debido procedimiento previsto en el TUO de la Ley N° 27444, y en concordancia con el numeral 2 del artículo 246° del mismo cuerpo legal<sup>68</sup>, no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento.
106. Asimismo, el numeral 5.4 del artículo 5° de la norma referida en el considerando anterior, dispone que "(...) *el contenido [del acto administrativo] debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados (...) siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que exponga su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes*". En ese sentido, según el jurista Morón Urbina, existiría una contravención al ordenamiento jurídico "(...) *cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)*"<sup>69</sup>.
107. Con relación al derecho de defensa el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente<sup>70</sup>:

*"24. El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses*

argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

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

<sup>68</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)"

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

(...)"

<sup>69</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General.* Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 152.

<sup>70</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.

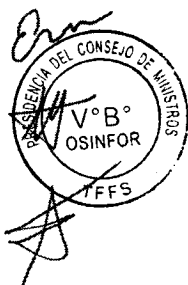




suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. (...)

*25. El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén (...) la posibilidad de presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado”.*

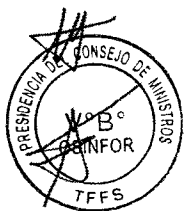
108. Sobre lo expuesto por la administrada en este extremo, es preciso resaltar que la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS, que declaró imponer una sanción a la apelante, se emitió cuando se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que establece el procedimiento para investigar y determinar si un titular del derecho de aprovechamiento ha incurrido en causales de caducidad del derecho de aprovechamiento, infracciones a la legislación forestal y/o de fauna silvestre, entre otros.
109. Por otra parte, el numeral 23.6 del artículo 23° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, invocada por la administrada, establece que concluida la actuación probatoria, las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la evaluación de los actuados, es decir, la evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva actuadas hasta ese momento, considerando, entre otros, establecer si se confirman o no los hechos que sustentan las imputaciones; determinar si las conductas atribuidas al titular el derecho de aprovechamiento constituyen causal de caducidad, infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, o ambas, así como su fundamento jurídico; determinar la gravedad del daño y/o riesgo generado por la infracción; valorar los antecedentes del infractor, así como de la reincidencia y reiterancia en su conducta; así como recomendar la sanción aplicable, incluyendo la determinación de la multa a imponer o archivamiento del proceso, según corresponda.
110. Sin embargo, de la revisión del artículo precedente, de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR y la normativa vigente al momento de emisión de la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS, se observa que la notificación de la evaluación de los actuados, es decir, de los informes legales y/o técnicos en forma previa a la emisión de la resolución que pone fin a la instancia, no era exigible.
111. En este punto, es preciso señalar que, en el numeral 22.2 del artículo 22° y en el artículo 31° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, se establece que la Dirección de Línea es la encargada de efectuar la notificación de la resolución que da inicio al procedimiento administrativo único y la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia.



112. Asimismo, el literal b) del numeral 22.2 del artículo 22<sup>o71</sup> del mencionado dispositivo señala que la resolución de inicio deberá ser notificada con una copia simple del Informe de Supervisión, la cual fue notificada el 17 de julio de 2014<sup>72</sup>, cumpliéndose con lo requerido en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.
113. Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde señalar que la evaluación de los actuados, plasmados en los informes técnicos y legales de la sustentaron la resolución directoral de sanción, así como la totalidad del expediente se encontraban a disposición de la administrada Shirle Crisálida Ederly López para que proceda a su revisión<sup>73</sup>, por lo que no se afectó derecho de defensa alguno de la administrada, quien podía tomar conocimiento de lo expuesto en los informes técnicos y legales a los que se refiere al señalar en su recurso “Evaluación de actuados”.
114. Por los argumentos antes expuestos, corresponde desestimar lo señalado por la administrada.

## VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

115. En el presente PAU, al momento de la comisión de las infracciones, 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”.
116. 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



<sup>71</sup> Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR  
 “Artículo 22°.- Inicio del PAU  
 (...)”  
 22.2.- Notificación de la Resolución Directoral de Inicio de PAU  
 Corresponde a la Dirección de Línea, notificar a los administrados la Resolución Directoral de inicio del PAU.  
 En la notificación se debe observar lo siguiente:  
 (...)”  
 b) Se debe adjuntar copia simple del Informe de Supervisión, de haberse efectuado.  
 (...)”

<sup>72</sup> Fojas 311 y 312.

<sup>73</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
 “Artículo 64°: Derechos de los administrados  
 (...)”  
 3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley.”



aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015.

117. 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 del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444<sup>74</sup>, establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
118. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444<sup>75</sup>, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y en relación al principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la precitada norma<sup>76</sup>, el cual establece que *“sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”*, garantizando que cualquier modificación normativa que será beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

74

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

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

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

(...).”

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

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...).”

76

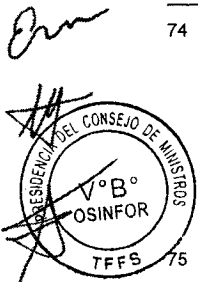
TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

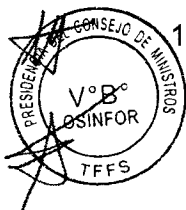
(...).”



119. En ese sentido, corresponde 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° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS.
120. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

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

*Oru*



121. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por la administrada se encuentra tipificadas como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI<sup>77</sup>; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 toda vez que las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

77

**Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.**

“Artículo 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

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

(...)”.





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

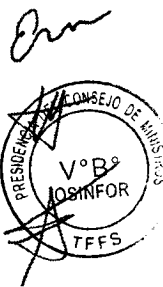
**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.** - **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Shirle Crisálida Ederly López, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 1092 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-063-04, contra la Resolución Directoral N° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS.

**Artículo 2°.** - Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Shirle Crisálida Ederly López, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 1092 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-063-04, contra la Resolución Directoral N° 128-2015-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° 128-2015-OSINFOR-DSCFFS que sancionó a la señora Shirle Crisálida Ederly López por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, y declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la titular del contrato de Concesión por haber incurrido en las causales de caducidad establecidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27380, concordado con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y que impuso una multa ascendente a 67.50 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

**Artículo 4°.** - **NOTIFICAR** la presente Resolución a la señora Shirle Crisálida Ederly López, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 1092 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-063-04 y al Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.



**Artículo 5°.** - Remitir el Expediente Administrativo N° 030-2014-OSINFOR-DSCFFS-M 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**