REPUBLICA DEL PERU

TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR

RESOLUCIÓN Nº 024-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE Nº : 011-2015-OSINFOR-DSPAFFS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE

ADMINISTRADO : LUCILA BARRETO QUISPE

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 823-2015-OSINFOR-DSPAFFS

Lima, 17 de marzo de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El 20 de abril de 2011, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura, a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Cusco, y la señora Lucila Barreto Quispe (en adelante, señora Barreto) suscribieron el Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 08-CUS/P-MAD-A-013-11-PILCO (en adelante, Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales) (fs. 40).

2. Mediante Resolución Administrativa N° 022-2011-MINAG-DGFFS-ATFFS-CUSCO-PILCO, de fecha 20 de abril de 2011 (fs. 80), se aprobó el Plan Operativo Anual - 2011 (POA) PCA II sobre una superficie de 26.16 hectáreas (en adelante, POA).

3. El 23 y 24 de julio de 2014, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), realizó una supervisión de oficio la Parcela de Corta Anual[1] (PCA) correspondiente al POA de la administrada, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 167-2014-OSINFOR/06.2.1 del 12 de agosto de 2014 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS V°B° OSINFOR TFFS

---

1 **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**
"Artículo 5°.- Glosario de términos
Para los efectos del Reglamento, se define como:
(...)
5.38 Parcela de corta.- Es el área prevista en el plan de manejo, para las operaciones de aprovechamiento sostenible y silvicultura de corto plazo, pueden incluir actividades de conservación".

4. Con la Resolución Directoral N° 022-2015-OSINFOR-DSPAFFS, de fecha 30 de enero de 2015 (fs. 84), notificada el 25 de febrero de 2015 (fs. 88), se da inicio al Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la señora Barreto, titular del Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w)[2] del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones.

5. Mediante Resolución Directoral Nº 823-2015-OSINFOR-DSPAFFS, de fecha 30 de noviembre de 2015 (fs. 121), notificada a la administrada el 27 de enero de 2016 (fs. 127), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar a la señora Barreto por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponer una multa ascendente a 2.22 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

6. Mediante escrito con registro N° 201600998, recibido en fecha 12 de febrero de 2016, la señora Barreto interpuso recurso de apelación (fs. 133) contra la Resolución Directoral N° 823-2015-OSINFOR-DSPAFFS argumentando lo siguiente:

   a) Se ha vulnerado su derecho al debido procedimiento, toda vez que las presuntas infracciones "*(...) se sustentaban en una supervisión efectuada en el área del plan operativo anual aprobado, lo cierto y cuando manifesté ante su Despacho con escrito primeramente que a muchos que nos encontramos inmersos en estos hechos, no se nos había notificado, menos se nos había hecho saber el problema, y si consta en las justificaciones estás han sido hechas burlando la buena voluntad y nuestro estado de ignorancia en el que estamos sometidos* (...)"[3].

   b) En ese contexto, precisa que "(...) *de haber estado presente otra sería el resultado, ya que podíamos haber puesto las evidencias y demostrado los sitios de estracción ilegal por parte de los malos empleados de su Institución, y aquí dentro de este escrito de Apelación que formulo* (...) *UNA INSPECCION*

---

[2] **Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**
"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".

[3] Foja 133.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

OCULAR EN EL TEATRO DE LOS HECHOS (sic) y vean la verdadera realidad y aprecien de que sitios protegidos y intangibles se extrae ilegalmente la madera, pero eso si es que esta prueba se actúa tengan la amabilidad de Notificarnos (sic) (...)"[4].

c) De otro lado, manifestó que *"(...) jamás hemos contado con el POA, el mismo que se encontraba en las Oficinas del INRENA y cuando queremos hacer el uso de ese instrumento podíamos pedirlo, pero jamás hicimos uso, porque nunca tuvimos la capacidad y la necesidad de extracción"*[5].

II. MARCO LEGAL GENERAL

7. Constitución Política del Perú.

8. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.

9. Ley Nº 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 014-2001-AG y sus modificatorias.

10. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley Nº 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo Nº 018-2005-MINAGRI.

11. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444.

12. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo Nº 1085.

13. Resolución Presidencial Nº 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

14. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

15. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS V°B° OSINFOR TFFS

---

4 Foja 134.

5 Foja 134.

III. COMPETENCIA

16. 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.

17. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM[6], dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

18. De acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único, aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante la Dirección de Línea que emitió la apelada, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente sin realizar análisis de admisibilidad alguno[7].

19. El escrito de apelación presentado por la señora Barreto cumple con los requisitos de admisibilidad y procedibilidad establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR (en adelante, Resolución

---

6 **Decreto Supremo N° 065-2009-PCM.**
"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano constituido como la máxima autoridad jurisdiccional del OSINFOR, encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por las Direcciones de Línea del OSINFOR como primera instancia. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa".

7 **Resolución Presidencial Nº 007-2013-OSINFOR.**
"Artículo 38°.- Recurso de Apelación
El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en Primera Instancia. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho".

"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 elevara conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.
(...)".

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS V°B° OSINFOR TFFS

Presidencial N° 142-2015-OSINFOR)[8], así como en lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444)[9], por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

---

8 **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR.**
"Artículo 20°.- El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación".

"Artículo 21°.- Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación
El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:
a. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
b. Identificación del apelante, debiendo consignar su nombre y apellidos completos, domicilio real o procesal y número de documento nacional de identidad o carné de extranjería. En caso de actuación mediante representante, se acompañará el poder vigente respectivo con una antigüedad no mayor de 90 días, salvo que ya obre en el expediente.
c. El petitorio, con determinación clara y concreta de la pretensión.
d. Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la petición.
e. Las pruebas instrumentales, de ser el caso, debiendo enumerarlas correlativamente.
f. Copias simples del escrito y sus recaudos para la autoridad recurrida.
g. La firma del apelante o de su representante.
h. La firma de abogado, debiendo consignarse el registro correspondiente.
i. De preferencia se señalará un domicilio procedimental en la ciudad sede del Tribunal, pudiendo consignar adicionalmente, para los efectos de la notificación de los proveídos, una dirección electrónica propia".

"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación
El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:
a. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
b. Sea interpuesto fuera del plazo.
c. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
d. El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único".

9 **Ley N° 27444.**
"Artículo 113°.- 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 207.2.- 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 211°.- Requisitos del recurso
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley. Debe ser autorizado por letrado".

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V° B°
OSINFOR
TFRS

20. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley Nº 27444[10], concordado con el artículo 38° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR[11], 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.

21. 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"*[12].

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

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es si la supervisión de oficio llevada a cabo el 23 y 24 de julio de 2014 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Si la supervisión de oficio llevada a cabo el 23 y 24 de julio de 2014 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento

---

[10] **Ley N° 27444**
"Artículo 209°: 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".

Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.
"Artículo 38°: Recurso de apelación
El recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en Primera Instancia. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho".

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

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS V°B° OSINFOR TFFS

23. La señora Barreto señaló que se ha vulnerado su derecho al debido procedimiento, toda vez que las presuntas infracciones "*(...) se sustentaban en una supervisión efectuada en el área del plan operativo anual aprobado, lo cierto y cuando manifesté ante su Despacho con escrito primeramente que a muchos que nos encontramos inmersos en estos hechos, no se nos había notificado, menos se nos había hecho saber el problema, y si consta en las justificaciones estás han sido hechas burlando la buena voluntad y nuestro estado de ignorancia en el que estamos sometidos* (...)"[13].

24. En ese contexto, precisó que "(...) *de haber estado presente otra sería el resultado, ya que podíamos haber puesto las evidencias y demostrado los sitios de estracción ilegal por parte de los malos empleados de su Institución, y aquí dentro de este escrito de Apelación que formulo* (...) *UNA INSPECCION OCULAR EN EL TEATRO DE LOS HECHOS (sic) y vean la verdadera realidad y aprecien de que sitios protegidos y intangibles se extrae ilegalmente la madera, pero eso si es que esta prueba se actúa tengan la amabilidad de Notificarnos* (sic) (...)"[14].

25. De otro lado, manifestó que *"(...) jamás hemos contado con el POA, el mismo que se encontraba en las Oficinas del INRENA y cuando queremos hacer el uso de ese instrumento podíamos pedirlo, pero jamás hicimos uso, porque nunca tuvimos la capacidad y la necesidad de extracción*"[15].

26. Al respecto, con relación a la falta de notificación de la supervisión de oficio alegada por la señora Barreto, corresponde precisarse que la supervisión fue llevada a cabo en el mes de julio de 2014, razón por la cual la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por el Manual de Supervisión en Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, aprobado por Resolución Directoral N° 063-2013-OSINFOR (en adelante, Manual de Supervisión)[16], el cual dispone que se debe informar al titular del permiso que se llevará a cabo dicho acto[17].

---

13 Foja 133.

14 Foja 134.

15 Foja 134.

16 Corresponde señalar que la mencionada Resolución Directoral fue emitida el 5 de diciembre de 2013.

17 **Resolución Directoral N° 063-2013-OSINFOR, del 30 de enero de 2013.**
"4.1. FASE DE PRE SUPERVISIÓN
4.1.4. Notificación de la Supervisión
a) Notificación de la supervisión
La Carta de Notificación (Anexo D) es emitida por la DSPAFFS y dirigida al titular o representante de la autorización o permiso, siendo diligenciada por la OD que corresponda. Se le otorgará al titular o representante cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, a efecto de que se apersone y coordine su participación en la supervisión; sin embargo estas coordinaciones pueden hacerse también el mismo día de notificación y la supervisión podría ejecutarse al día siguiente de notificada la carta de notificación de supervisión, previa coordinación con el titular o representante de la autorización (ver formato 3 acta de acuerdo de supervisión).

27. En virtud de dicha disposición, con fecha 26 de junio de 2014, se notificó a la señora Barreto la Carta de Notificación N° 184-2014-OSINFOR/06.2[18] del 23 de junio del mismo año, en donde se precisó lo siguiente:

> *"(...), en el ejercicio de sus funciones, esta dirección ha considerado pertinente efectuar una supervisión del Plan Operativo Anual correspondiente a la Zafra 2011-2012 (...) a partir del 12 de Julio del presente año".*

28. De la revisión del expediente, se aprecia que dicha comunicación fue recibida por el señor Andrés Barreto Tecse (padre de la administrada), siendo que en el cargo de dicho documento consta su firma y huella digital[19]. Por lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

29. Aunado a lo señalado, debe precisarse que la Resolución Directoral N° 823-2015-OSINFOR-DSPAFFS -contra la cual la administrada interpuso el presente recurso de apelación materia de análisis- fue notificada en el domicilio ubicado en el Sector de Cerro Azul, distrito de Kcosñipata, provincia de Paucartambo, departamento de Cusco, siendo que dicho domicilio es el mismo al cual se le notificó la mencionada carta que pone en su conocimiento la realización de una supervisión, así como otras actuaciones procesales del PAU[20].

30. Por otro lado, la administrada precisó que "(...) *de haber estado presente otra sería el resultado, ya que podíamos haber puesto las evidencias y demostrado los sitios de extracción ilegal por parte de los malos empleados de su Institución, y aquí dentro de este escrito de Apelación que formulo* (...) *UNA INSPECCION OCULAR EN EL TEATRO DE LOS HECHOS (sic) y vean la verdadera realidad y aprecien de que sitios protegidos y intangibles se extrae ilegalmente la madera, pero eso si es que esta prueba se actúa tengan la amabilidad de Notificarnos* (sic) (...)"[21].

31. Al respecto, corresponde señalar que a través de la Carta de Notificación antes mencionada, no solo se le comunicó a la señora Barreto que se llevaría a cabo supervisión a partir del 12 de julio de 2014, sino que también se precisó lo siguiente:

> *"(...)* ***a efectos de realizar la supervisión, y en caso de no contar con su presencia, solicitamos la designación mediante carta poder a la persona***

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

(...)".

18 Foja 34.

19 Foja 35.

20 Fojas 34, 88 (reverso) y 127.

21 Foja 134.

***que lo representará en la mencionada diligencia**, preferentemente que cuente con conocimiento de las actividades realizadas en el POA a supervisar, **con la finalidad de participar en la diligencia conjuntamente con el supervisor** del OSINFOR.*

*Finalmente, hago de su conocimiento que un representante de OSINFOR, debidamente acreditado, será el encargado de realizar la supervisión, para lo cual **podrá realizar las coordinaciones previas para dicha diligencia en la Oficina Desconcentrada del OSINFOR**, sito en la Av. León Velarde N° 770 Segundo Piso, ciudad de Puerto Maldonado – Tambopata – Madre de Dios o al celular 945080728".* (Énfasis agregado).

32. En ese sentido, de conformidad con el Manual de Supervisión[22], una vez realizada la notificación de la supervisión, le correspondía a la señora Barreto o su representante apersonarse y coordinar su participación en la diligencia a llevarse a cabo. No obstante, la administrada no se apersonó ni comunicó con el supervisor a fin de realizar coordinaciones previas a la supervisión. Tampoco designó a un representante.

33. Sobre el particular, corresponde señalar que el presente PAU se inició teniendo como medio probatorio el Informe de Supervisión[23], documento elaborado sobre la base de los resultados de la supervisión de campo y la información analizada en gabinete[24], del cual se desprende que la administrada realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitó -a través de su permiso- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, toda vez que los

---

22 **Resolución Directoral N° 063-2013-OSINFOR, del 30 de enero de 2013.**
"4.1. FASE DE PRE SUPERVISIÓN
4.1.4. Notificación de la Supervisión
a) Notificación de la supervisión
(...)
- La carta de notificación de supervisión, será dirigida al titular o representante de la autorización o permiso, a través de las oficinas desconcentradas del OSINFOR a través de medios que considere pertinente, mediante el cual se le solicitará participar en la supervisión directamente o designando a su representante debidamente acreditado mediante carta poder (Formato 04). El titular o representante una vez notificado, de preferencia tendrá que apersonarse a la Oficina Desconcentrada del OSINFOR más cercana, de igual manera puede coordinar directamente con el personal notificador o con el supervisor del OSINFOR, a efectos de coordinar el ingreso al área de manejo y confirmar su participación en la supervisión, la notificación se realizará de acuerdo a lo establecido en los artículos 21° y 23° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y sus modificatorias respectivas.

(...)".

23 Foja 86.

24 **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".

árboles movilizados no correspondían a los árboles aprovechables declarados en el POA, lo cual evidenció la extracción de árboles distintos a los autorizados, así también se desprende que utilizó su POA y Guías de Transporte Forestal para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provendrían de individuos sobre los cuales no tenía autorización para extraer. Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) y w) del artículo363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

34. Cabe precisar que los informes de supervisión que constituyen el principal medio probatorio para probar las imputaciones que motivan su desarrollo, deben ser veraces y, además, objetivos; debiendo reflejar, necesariamente, aquello que el supervisor ha podido constatar fehacientemente, no existiendo la posibilidad de cambiar lo que observó por una presunción o una inferencia. Al respecto, los profesores Gómez Tomillo y Sanz Rubiales manifiestan que *"(...) Ello porque únicamente constituye medio con valor probatorio los hechos comprobados directamente por el funcionario, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los inspectores consignen en las actas o diligencias (...)"*[25].

35. 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 del administrado la cual debe desvirtuarse, precisamente con los actos desarrollados por la Administración. Así también, el Doctor José Cafferata aduce que "(...) *Conforme al sistema jurídico vigente, en las resoluciones sólo se puede admitir como ocurridos los hechos o circunstancia que hayan sido acreditados mediante pruebas objetivas, lo cual impide que aquellas sean fundadas en elementos puramente subjetivos* (...)"[26].

36. Sobre la base de lo expuesto, este Órgano Colegiado concluye que no es correcto que la supervisión de oficio llevada a cabo el 23 y 24 de junio de 2014, se llevó a cabo sin el conocimiento de la administrada como alega, puesto que de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 063-2013-OSINFOR, se le comunicó que se llevaría a cabo una supervisión de oficio a partir del 12 de julio de 2014 y, además, se le indicó que realice coordinaciones previas de su participación con el supervisor. Sin embargo, dichas coordinaciones a cargo de la administrada no se

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS V°B° OSINFOR TFFS

---

25 **GOMEZ TOMILLO Manuel y SANZ RUBIALES Iñigo.** Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría y Práctica del Derecho Penal Administrativo. Ed. Aranzadi. 2da Ed. Pamplona, 2010. Pág. 817

26 **CAFFERATA NORES José.** La prueba en el Proceso Penal, Ed. De Palma. Tercera edición. Buenos Aires, 1998. Pág. 06

llevaron a cabo, situación que no impedía que se ejecute el trabajo de campo programado[27].

37. A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que la señora Barreto tomó conocimiento de cada uno de los alcances de la supervisión, toda vez que a través de la Carta N° 120-2015-OSINFOR/06.2 se le notificó una copia del Informe de Supervisión[28].

38. Con relación al pedido de realización de una inspección ocular, cabe precisar que las conductas imputadas fueron verificadas al momento de la supervisión realizada con fechas 23 y 24 de julio de 2014, y la realización de una inspección ocular a fecha actual no exime de la responsabilidad administrativa de la apelante, siendo que las condiciones y el estado de situación hallados al momento de cometidas las infracciones son diferentes a las que se puedan hallar en una diligencia realizada en fecha actual.

39. Finalmente, corresponde manifestar que existen incongruencias en el recurso de apelación de la señora Barreto, toda vez que la administrada manifiesta que "(...) *jamás he sacado un pie tablada de madera de la zona* (...) *nunca tuvimos la capacidad y la necesidad de extracción*", sin embargo ello se contradice con los hechos, pues existen copias de las Guías de Transporte Forestal, que evidencian la autorización del transporte interno de los productos forestales.

40. Al respecto, el artículo 318°[29] del Decreto Supremo N° 014-2001-AG establece, entre otros, que **los formularios de las guías de transporte son registrados ante la**

Resolución Directoral N° 063-2013-OSINFOR, del 30 de enero de 2013.
"4.1. FASE DE PRE SUPERVISIÓN
4.1.4. Notificación de la Supervisión
a) Notificación de la supervisión
(...)
- En caso el concesionario no designe a su representante o no asista a la diligencia, ello no impedirá la ejecución del trabajo de campo".

28 Foja 86.

29 **Decreto Supremo N° 018-2001-AG.**
"Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural
El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.

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

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

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

autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada.

41. En ese sentido, la señora Barreto es la única responsable de haber amparado la movilización de 255.780 m^3, correspondiente a las especies *Huberodendrom swietenioides "achihua", Cedrelinga cateniformis "aguano", Couma sp "leche leche", Virola sp "sacsa", Inga sp "shimbillo", Dialium sp "sangre sangre", Ficus killipi "matapalo" Guarea sp "requia" y Nectandra rediculata "laurel",* tal como se concluye en el numeral 3.6.3 del Informe Legal N° 858-2015-OSINFOR/06.2.2 de fecha 30 de noviembre de 2015 (fs. 115).

42. Aunado a lo señalado, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444[30], en concordancia con el artículo 5° del Reglamento del PAU[31], la responsabilidad administrativa debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU al haberse acreditado la movilización de los recursos forestales antes mencionados. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en su recurso de apelación.

43. Finalmente, con relación a la actuación de los profesionales forestales que suscribieron el POA, corresponde señalar que la Dirección de Supervisión determinó que:

> *"(...) el Plan Operativo Anual aprobado presenta información falsa, pues en campo el personal de OSINFOR constató que los árboles aprovechables programados a supervisar no existen según las coordenadas UTM; deviene que estaríamos frente a una responsabilidad solidaria entre el ingeniero Fredy Vargas Quijada (...) quien suscribió el POA antes citado y la titular del permiso que lo presentó;* ***corresponde comunicar a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Cusco****, para que actúe conforme a sus competencias.* ***Asimismo al Colegio de Ingenieros del Perú para su conocimiento y fines****;*
>
> *Que, finalmente, al evidenciarse del Informe de Supervisión N° 167-2014-OSINFOR/06.2.1, que el Plan Operativo Anual aprobado presente información*

---

30 **Ley N° 27444.**
"Artículo 230°.-_Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
(...)".

31 **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.**
"Artículo 5°.- Principios
El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444; Ley General del Ambiente Nº 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley Nº 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 014-2001-AG, o las normas que las modifiquen o sustituyan".

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

falsa, asimismo, extracciones forestales no autorizadas (presunción de tala ilegal), ***corresponde comunicar a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental – Cusco a fin de que tome conocimiento de los hechos y actué conforme a sus competencias;***
(...)[32]. (Énfasis agregado).

44. En ese sentido, lo afirmado por la administrada referido a que *"(...) las autoridades actuales saben del problema y ni siquiera el Procurador (...) se ha apersonado o hecho algo (...) y se sigue permitiendo el abuso contra los pobladores de la zona que hemos sido engañados vil mente por esos funcionarios mafiosos y corruptos (...)"*, corresponde precisar que cualquier actuación incorrecta de algún funcionario público en el presente PAU ha sido debidamente informada a las autoridades administrativas competentes; adicionalmente, cabe indicar que no se ha sancionado a la señora Barreto por la falsedad del POA, sino por haber realizado una extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitar -a través de su permiso- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, conductas tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias. Por lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación, al no existir ninguna vulneración al principio del debido procedimiento.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

45. Con fecha 30 de setiembre de 2015 se publicó, entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de Gestión[33] al Decreto Supremo N° 014-2001-AG; asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de Retroactividad Benigna establecida como excepción al principio de Irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444[34], el que establece que son

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS V°B° OSINFOR TFFS

---

32 Foja 86.

33 Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

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

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

34 **Ley N° 27444**
"Artículo 230°: 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 Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
(...)".

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

46. A su vez, el principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444[35], establece que "las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso" y el principio de Tipicidad, previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la precitada norma[36], establece que "sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria", garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

47. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 823-2015-OSINFOR-DSPAFFS.

48. En línea a lo indicado se debe precisar que al momento de la comisión de la infracción se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

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

---

35 **Ley N° 27444.**
"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)
2) Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
(...)".

36 **Ley N° 27444**
"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)
4) Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
(...)".

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

49. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, considerando actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015, por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la Retroactividad Benigna, establecida como excepción al Principio de Irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.

50. 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**
Artículo 365°[37].- 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.	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. Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es: 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.

51. 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

[37] Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

Supremo Nº 014-2001-AG, máxime la conducta supuestamente desarrollada por la administrada, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI[38]; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial Nº 007-2013-OSINFOR, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Lucila Barreto Quispe, titular del Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 08-CUS/P-MAD-A-013-11-PILCO, contra la Resolución Directoral N° 823-2015-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Lucila Barreto Quispe, titular del Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 08-CUS/P-MAD-A-013-11-PILCO, contra la Resolución Directoral N° 823-2015-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 823-2015-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a la señora Lucila Barreto Quispe por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 2.22 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 Lucila Barreto Quispe, titular del Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

---

38 **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. (...)".

Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 08-CUS/P-MAD-A-013-11-PILCO, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Cusco.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo Nº 167-2014-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Jenny Fano Saenz
Presidenta
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

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

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