



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 060-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 056-2011-OSINFOR-DSCFFS-M
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : ROSA ISELA SILVA ORMAECHE
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 219-2012-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 12 de mayo de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 15 de julio de 2004 el Estado Peruano, representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales –INRENA y la señora Rosa Isela Silva Ormaeche, suscriben el Contrato de Concesión para manejo y aprovechamiento forestal con fines maderables en la unidad de aprovechamiento N° 86 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-148-04 (fs. 69).
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 055-2010-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM (fs. 110), se aprobó el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) de la quinta zafra (2009-2010), sobre una superficie de 358.70 hectáreas.
3. Del 11 al 18 de julio de 2010, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (PCA V) correspondiente al POA de la administrada, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 140-2010-OSINFOR-DSCFFS del 6 de agosto de 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 01).



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° 153-2011-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 30 de setiembre de 2011 (fs. 262), notificada el 12 de octubre de 2011 (fs. 282), se da inicio al Procedimiento Administrativo Único contra la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche, titular del Contrato de Concesión para manejo y aprovechamiento forestal con fines maderables en la unidad de aprovechamiento N° 86 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-148-04, por la presunta comisión de las causales de caducidad establecidas en los literales a), b y c)² del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con los literales b), d) y e)³ del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; así como por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w)⁴ del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de la emisión de la precitada resolución, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
5. Mediante escrito recibido el 02 de noviembre de 2011 (fs. 267), la administrada presentó sus descargos contra la resolución que dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (PAU).
6. Mediante Resolución Directoral N° 219-2012-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 27 de noviembre de 2012 (fs. 314), notificada el 10 de octubre de 2012 (fs. 321), la Dirección

² **LEY N° 27308**
"Artículo 18°.- Causales de Caducidad de los derechos de aprovechamiento.

- a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal
- b) El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.
- c) Extracción fuera de los límites de la concesión.
 (...)"

³ **DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG**
"Artículo 91-A°.- Causales de Caducidad de la concesión
 (...)

- b) Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente.
 (...)
- d) Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos.
- e) Extracción fuera de los límites de la concesión.
 (...)"

⁴ **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.
 (...)
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
 (...)
- w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal."





de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR resolvió, entre otros, lo siguiente:

- a) Sancionar a la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche, con una multa ascendente a 24.07 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
 - b) Declarar la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
7. El 04 de enero de 2013 la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OSINFOR-DSCFFS (fs. 327).
 8. Con la Resolución Directoral N° 012-2013-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 17 de enero de 2013 (fs. 340), notificada a la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche el 24 de enero de 2013 (fs. 342), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
 - Declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OSINFOR-DSCFFS.
 9. Mediante escrito S/N recibido en fecha 15 de febrero de 2013 (fs. 346), la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche interpone el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:
 - a) *"(...) Por la verificación del tiempo que nos tardó en realizar el trabajo de campo de la información del POA observado y verificado por el OSINFOR, el tiempo de verificación no puede ser tres días, como nos hace creer el supervisor (sic) (...)”⁵.*
 - b) *"(...) Se ha agraviado el principio de razonabilidad del derecho administrativo (...) para determinar la sanción a imponerme (sic)”⁶.*



II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.

⁵ Foja 348

⁶ Foja 389

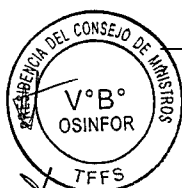
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
14. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁷, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

21. De acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único, aprobado por 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 días



DECRETO SUPREMO N° 065-2009-PCM, que aprueba el 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 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.”



hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁸.

22. El escrito de apelación presentado por la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche 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-OSINFOR⁹, así como en lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

⁸ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del 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.

(...)”

⁹ Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

“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:

- Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
- 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.
- El petitorio, con determinación clara y concreta de la pretensión.
- Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la petición.
- Las pruebas instrumentales, de ser el caso, debiendo enumerarlas correlativamente.
- Copias simples del escrito y sus recaudos para la autoridad recurrida.
- La firma del apelante o de su representante.
- La firma de abogado, debiendo consignarse el registro correspondiente.
- 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.”

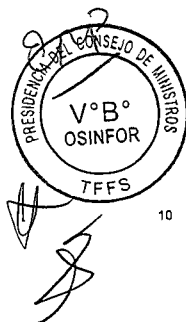
“Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

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

¹⁰ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 113°.- Requisitos de los escritos



23. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹¹, concordado con el artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹², 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.

Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular que *“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*

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.”

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, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único (PAU) del 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.”





revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”¹³.

En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si la supervisión no se realizó con el tiempo suficiente para la verificación del POA autorizado.
- ii) Si la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre determinó correctamente la multa impuesta en el presente procedimiento administrativo único.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

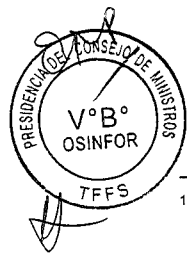
VI.I Si la supervisión no se realizó con el tiempo suficiente para la verificación del POA autorizado.

25. La administrada fundamenta su pedido principalmente en los siguientes argumentos:

“(...). Por la verificación del tiempo que nos tardó en realizar el trabajo de campo de la información del POA observado y verificado por el OSINFOR, el tiempo de verificación no puede ser tres días, como nos hace creer el supervisor (sic) (...)”.

26. En relación al argumento mencionado, según el análisis realizado al registro original del GPS¹⁴, se observa que este contiene información como la hora, ubicación, altura, distancia, velocidad promedio, tiempo de recorrido, entre otras variables que solo se registran durante el recorrido en campo, por lo tanto, la información proyectada en el mapa de recorrido de la supervisión¹⁵ es veraz y refleja el desplazamiento realizado por el supervisor durante la supervisión.

Ahora bien, del análisis realizado a dicho registro se observa que la velocidad promedio durante el recorrido de la supervisión fue de 1.83 km por hora, es decir, el



¹³ MORON URBINA, Juan Carlos – Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica Novena edición mayo 2011. Página 623.

¹⁴ El formato que usa los receptores GPS marca Garmin es el .gdb.

¹⁵ Foja 25.

supervisor recorrió en promedio 14.64 km por día (considerando 08 horas de trabajo) lo cual se evidencia en el mapa de recorrido. Asimismo, de acuerdo a las estadísticas llevadas por el OSINFOR sobre la base de las supervisiones que realiza, tiene que en bosques de colinas bajas (como en el presente caso), se supervisa en promedio 30 árboles por día. En ese sentido, considerando que el área del POA es de 358.70 ha. y tomando en cuenta que se supervisaron 57 individuos (Cuadro 3 del formato de campo)¹⁶, los días empleados (que fueron 03 días)¹⁷ guardan relación con el número de individuos supervisados, por lo tanto, los días empleados para realizar la supervisión (03) fueron suficientes, por lo tanto, lo mencionado por la concesionaria carece de sustento.

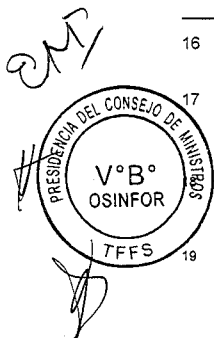
27. Ahora bien, la supervisión se basa en un Manual de Supervisión¹⁸, el mismo que determina los criterios mínimos a tener en consideración, siendo que los resultados de la supervisión se han obtenido de manera objetiva, por lo tanto, el informe de supervisión así como lo consignado en las actas de dicha diligencia, tienen un valor probatorio dentro del procedimiento sancionador.
28. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra “prueba” significa “Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo”. En sentido amplio, “(...) Prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva”¹⁹; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo. Por analogía del Derecho Penal, ámbito donde se ha estudiado a la prueba, se afirma que la prueba constituye una de las más altas garantías contra la arbitrariedad de las decisiones, en ese sentido la prueba confirma o desvirtúa una hipótesis o afirmación precedente en el proceso o procedimiento.
29. En relación a lo señalado precedentemente, se tiene que “(...) La valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la

¹⁶ Fojas 39-41.

¹⁷ Días efectivos empleados para la supervisión, considerando el acta de inicio y finalización de la misma (fs. 27-31)

Manual del Procedimiento para la Supervisión de Concesiones Forestales con fines Maderables, aprobado mediante Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 20 de agosto de 2009.

¹⁹ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16



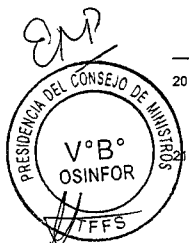


Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)²⁰.

30. Por lo que se determina que la supervisión realizada a la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche correspondiente a la quinta zafra (2009-2010) fue debidamente realizada cumpliendo con el Manual de Supervisión aplicable en dicho momento, determinándose además que la supervisión se realizó con el tiempo suficiente para la verificación del POA autorizado.

VI.II Si la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre determinó correctamente la multa impuesta en el presente procedimiento administrativo único.

31. La concesionaria argumenta que: *"(...) Se ha agraviado el principio de razonabilidad del derecho administrativo (...) para determinar la sanción a imponerme (sic)".*
32. Al respecto, es preciso señalar que para la declaración de caducidad y la determinación de infracciones se tienen en cuenta los principios establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo Ley N° 27444 entre los cuales se encuentra el principio de razonabilidad al cual se suma el de proporcionalidad establecido en el artículo 230° de la misma Ley²¹, este principio establece que para efectos de establecer una sanción se debe observar que esta corresponda al incumplimiento y que a efectos de graduar la pena se debe ver la gravedad del daño, el perjuicio económico, las circunstancias de la comisión de la infracción así como el beneficio ilegalmente obtenido y la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
33. Respecto a dicho argumento, es necesario mencionar que los criterios para la determinación de la multa²² fueron tomados de la *"Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR"* aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-



20

DIRECCION GENERAL DEL SERVICIO JURIDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pag. 390

LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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 deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación.

(...)"

22

Foja 312 reverso.

OSINFOR, complementada con la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, siendo dicha escala la que se encontraba vigente al momento de determinar la multa en el presente Procedimiento Administrativo Único.

34. 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, dicha infracción fue calculada en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización o efectuarlas fuera de la zona autorizada, expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor Comercial Forestal²³ de la especie afectada 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 infracciones tipificadas 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

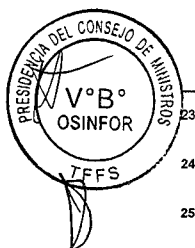
C: Categorización de especies

(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)

35. Por otro lado, es necesario mencionar que la especie cedro "*Cedrela odorata*", está incluida en el Apéndice III, de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), cuya suscripción fue aprobada por el Decreto Ley N° 21080²⁴. Asimismo, dicha especie se encuentra clasificada como Vulnerable (Vu) dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, por lo tanto, se concluye que dicha garantía de protección forestal ha sido vulnerada²⁵.



Foja 313 reverso

²³ **DECRETO LEY N° 21080**, publicado el 22 de enero de 1975 en el Diario Oficial El Peruano.

²⁴ **DECRETO SUPREMO N° 043-2006-AG**, publicado el 13 de julio de 2006 en el Diario Oficial El Peruano.



36. En cuanto a la gravedad y riesgo generado, de acuerdo al cuadro 3 de la “Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR” aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, la gradualidad por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, son consideradas como “Graves”.
37. En cuanto 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 reiteraciones²⁶.
38. En el presente caso, la concesionaria 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, correspondiendo para el literal i) un monto de 11.986 UIT y para el literal w) un monto ascendente a 11.986 UIT.
39. Para el caso de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, referida al incumplimiento de la realización de las actividades silviculturales consignadas, se consideró una multa ascendente a 0.1 UIT, por lo que la sumatoria de las infracciones cometidas por la administrada asciende a 24.07 UIT.
40. Por lo tanto, corresponde desestimar el argumento esgrimido por la administrada, debido a que sí se determinó correctamente la multa impuesta en el presente procedimiento administrativo único.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

41. 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 gestión²⁷ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre,

²⁶ Foja 303.

²⁷ 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.

en ese sentido, el 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° 27444²⁸, establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

42. El principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444²⁹, 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 230° de la precitada norma³⁰, 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”.
43. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la concesionaria, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 219-2012-OSINFOR-DSCFFS.
44. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de las infracciones, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

²⁸ LEY N° 27444
“Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)”

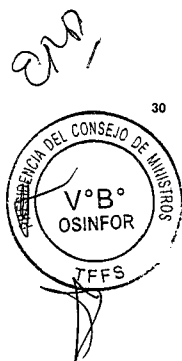
5) Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
(...)”.

²⁹ 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.
(...)”.

³⁰ 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.
(...)”.





- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
 - Decreto Supremo N°014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
45. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015, por lo tanto, en aplicación de la Retroactividad Benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde determinar la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.
46. 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 365³¹ Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p> | <p>Artículo 209.1 La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p> |

47. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al D.S. N° 014-2001-AG, máxime las conductas desarrolladas por la concesionaria, se encuentran tipificadas como muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-

³¹ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.



MINAGRI³²; 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 administrada 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 N° 007-2013-OSINFOR y el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche, titular del Contrato de Concesión para manejo y aprovechamiento forestal con fines maderables en la unidad de aprovechamiento N° 86 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-148-04, contra la Resolución Directoral N° 219-2012-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche, titular del Contrato de Concesión para manejo y aprovechamiento forestal con fines maderables en la unidad de aprovechamiento N° 86 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-148-04, contra la Resolución Directoral N° 219-2012-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° 219-2011-OSINFOR-DSCFFS, la misma que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, así como la sanción a la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 24.07 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.



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.

(...)"



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

Artículo 5°.- Notificar la presente Resolución a la concesionaria Rosa Isela Silva Ormaeche, titular del Contrato de Concesión para manejo y aprovechamiento forestal con fines maderables en la unidad de aprovechamiento N° 86 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-148-04 y a la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 056-2011-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Jenny Fano Sáenz
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

