



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 102-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 001-2014-OSINFOR-DSCFFS-FYR
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : REBECA MARIELA CHUCUYA ALFARO
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 168-2015-OSINFOR- DSCFFS

Lima, 12 de julio de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El 30 de noviembre del 2004, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Tambopata - Manu del Gobierno Regional de Madre de Dios y la señora Rebeca Mariela Chucuya Alfaro (en adelante, señora Chucuya), suscribieron el Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-061-04 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 45).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 2550-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS-DER/ATFFS TAMB-MAN del 19 de diciembre de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual V de la zafra 2011-2012 sobre una superficie de 975.90 hectáreas (en adelante, POA V) (fs. 162).
3. Del 21 al 23 de octubre de 2013, 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 (en adelante, PCA) correspondiente al POA V, cuyo resultado se encuentra recogido en el Informe de Supervisión N° 145-2013-OSINFOR/06.1.1 del 29 de noviembre de 2013 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).



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

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

4. Con la Resolución Directoral N° 030-2014-OSINFOR-DSCFFS del 20 de enero de 2014² (fs. 214), notificada el 27 de enero de 2014 (fs. 221), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la señora Chucuya, 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 a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre³, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones.
5. Mediante escrito con registros N° 1432 y 0576, recibidos el 21 de marzo de 2014 y 5 de febrero de 2015, respectivamente (fs. 223 y 293), la señora Chucuya presentó sus descargos contra las imputaciones señaladas en la resolución que dio inicio al presente PAU.
6. Mediante Resolución Directoral N° 168-2015-OSINFOR-DSCFFS del 15 de abril de 2015 (fs. 316), notificada el 27 de mayo de 2015 (fs. 336), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la señora Chucuya por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorios, e imponer una multa ascendente a 3.11 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
7. Mediante escrito con registro N° 3813 (fs. 337), recibido el 15 de junio de 2015, la señora Chucuya interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 168-2015-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:
 - a) La resolución directoral materia de impugnación carece de motivación, toda vez que no existe una comprobación objetiva, sino suposiciones y apreciaciones subjetivas de los hechos imputadas, siendo que "(...) *no existe el Informe de Supervisión, sino un mero Informe Técnico Nro. 329-2014-*

² Dicha resolución directoral fue aclarada a través de la Resolución Directoral N° 031-2015-OSINFOR-DSCFFS del 22 de enero de 2015 (fs. 284), notificada el 10 de febrero de 2015 (fs. 289).

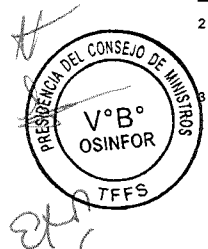
Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 363° - Infracciones en materia forestal"

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

(...)

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
(...)
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)
- w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal".





OSINFOR/06.1.1 de fecha 14 de noviembre de 2014, obrante a fojas 274, mediante la cual se determina la responsabilidad, por lo que consideramos que dicha decisión contenida CARECE DE OBJETIVIDAD, en razón de que las diferencias no se han determinado en el lugar de los hechos, sino un aparente trabajo de gabinete (REVISIÓN TÉCNICA DEL EXPEDIENTE)⁴.

- b) De otro lado, señaló que se habría vulnerado el principio de debido procedimiento, por cuanto no tuvo (...) la oportunidad de efectuar los descargos y ofrecer los medios probatorios contra las imputaciones (...)”⁵.
- c) Finalmente, manifestó que se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁶ (en adelante, Ley N° 27444), toda vez que (...) *la imposición de la multa resulta siendo arbitraria y carente de razonabilidad, hecho que debe ser revisado por el inmediato superior y sin que exista la **reformatio in peus** deberá regular esta situación a favor del recurrente, tomando en consideración la buena intención de cumplir sus obligaciones y que por aspecto de error material y formal, no se me puede sancionar drásticamente con la sanción pecuniario de 3.4 Unidades Impositivas Tributarias (...) la misma que resulta ser del todo confiscatorio por no decir draconiano, y como tal, resultan siendo inconsistentes, ya que no existe dentro de los parámetros de las normas que constituyen fundamento legal de su resolución y como tal en mérito de la misma se encuentra DESNATURALIZADA*⁷. Asimismo, no se habría determinado (...) *cuáles eran los factores atenuantes y los hechos agravantes; argumento o razocinio (sic) que vicia de nulidad insalvable la Resolución materia de impugnación y lógicamente la inobservancia del principio de razonabilidad*⁸.

⁴ Foja 338.

⁵ Foja 338.

⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
"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.
(...)"

⁷ Foja 338.

⁸ Foja 339.



II. MARCO LEGAL GENERAL

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

III. COMPETENCIA

17. 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.
18. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁹, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones



⁹ Decreto Supremo N° 065-2009-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 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".



como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

19. 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 alguno¹⁰.
20. El escrito de apelación presentado por la señora Chucuya cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia 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 Presidencial N° 142-2015-OSINFOR)¹¹, así como lo dispuesto en los artículos 113°,

¹⁰ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, 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. (...)".

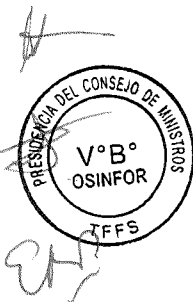
¹¹ Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

"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:

- 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".



207.2 y 211° de la Ley N° 27444¹², por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

21. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹³, concordado con el artículo 38° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹⁴, 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

“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”.

12

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

“Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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

- 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.
- La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
- Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
- 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.
- 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.
- La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
- 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”.

13

Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación

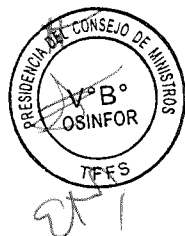
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.

14

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”.





pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

22. 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”¹⁵.

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

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si en el presente procedimiento administrativo único se ha vulnerado el principio de debido procedimiento.
- ii) Si la actividad probatoria resulta suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión.
- iii) Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

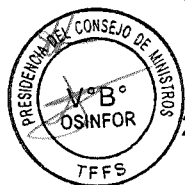
VI.1 Si en el presente procedimiento administrativo único se ha vulnerado el principio de debido procedimiento

25. La administrada sostuvo que se habría vulnerado el principio de debido procedimiento, por cuanto no tuvo “(...) la oportunidad de efectuar los descargos y ofrecer los medios probatorios contra las imputaciones (...)”¹⁶.

26. Sobre el particular, corresponde precisarse que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444,

¹⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

¹⁶ Foja 338.



[Firma manuscrita]

concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma¹⁷, dispone que los pronunciamientos de la 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.

27. Asimismo, respecto al derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente¹⁸:

“3. El derecho de defensa y el derecho de recurrir el acto administrativo

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 suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. Se conculca, por tanto, cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa, o cuando, como ocurre en el presente caso, se establezcan condiciones para la presentación de los argumentos de defensa.

(...)

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 recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción 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”.

17

Ley N° 27444

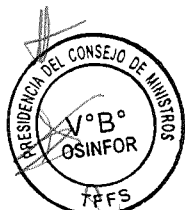
“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

- 1.1. 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 todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...)”.

18

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





28. En ese sentido, considerando que a través de sus escritos de descargos la administrada presentó argumentos destinados a desvirtuar las conductas infractoras imputadas, tales cuestiones deben haber sido debidamente valoradas en la resolución directoral materia de impugnación¹⁹, toda vez que dicho acto administrativo declaró la responsabilidad del administrado sobre la base de las pruebas merituadas al inicio del presente procedimiento.
29. Por consiguiente, corresponde a este Órgano Colegiado analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, se cumplió con el precepto contenido en el numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444.
30. En el presente caso, mediante Resolución Directoral N° 030-2014-OSINFOR-DSCFFS²⁰, debidamente notificada el 27 de enero de 2014, la Dirección de Supervisión comunicó a la recurrente el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Asimismo, se le remitió copia del Informe de Supervisión, otorgándosele un plazo de quince (15) días hábiles para que presente los descargos correspondientes.

19

Ley N° 27444

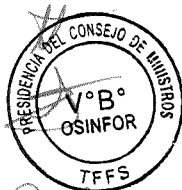
“Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso”.

20

Cabe precisar que la mencionada resolución fue aclarada a través de la Resolución Directoral N° 031-2015-OSINFOR-DSCFFS del 22 de enero de 2015 (fs. 284), notificada el 10 de febrero de 2015 (fs. 289).



31. En respuesta a la imputación de cargos efectuada mediante la mencionada resolución directoral, la señora Chucuya presentó sus descargos los días 21 de marzo de 2014 y 5 de febrero de 2015.
32. De la revisión del expediente, se observa que en el considerando 9 de la Resolución Directoral N° 168-2015-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión analizó todos los argumentos expuestos por la administrada en sus descargos presentados los días 21 de marzo de 2014 y 5 de febrero de 2015 respecto a la comisión de las presuntas infracciones imputadas en la Resolución Directoral N° 030-2014-OSINFOR-DSCFFS, a través de la cual se le inició el presente PAU.
33. En tal sentido, este Órgano Colegiado considera que no ha existido ninguna vulneración al principio del debido procedimiento consagrado en la Ley N° 27444, toda vez que la Dirección de Supervisión dio respuesta a los argumentos planteados por la administrada en sus descargos, concluyendo que estos no desvirtuaban los hechos constatados durante la supervisión realizada los días 21, 22 y 23 de octubre de 2013. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por la señora Chucuya en este extremo de su apelación.

VI.II Si la actividad probatoria resulta suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión

34. La señora Chucuya señaló que la resolución directoral materia de impugnación carece de motivación, toda vez que no existe una comprobación objetiva, sino suposiciones y apreciaciones subjetivas de los hechos imputados, siendo que "(...) *no existe el Informe de Supervisión, sino un mero Informe Técnico Nro. 329-2014-OSINFOR/06.1.1 de fecha 14 de noviembre de 2014, obrante a fojas 274, mediante la cual se determina la responsabilidad, por lo que consideramos que dicha decisión contenida CARECE DE OBJETIVIDAD, en razón de que las diferencias no se han determinado en el lugar de los hechos, sino un aparente trabajo de gabinete (REVISIÓN TÉCNICA DEL EXPEDIENTE)*"²¹.
35. Al respecto, con relación a lo manifestado por la administrada referido a que no existe una comprobación objetiva, sino suposiciones y apreciaciones subjetivas de los hechos imputados, corresponde señalar que de acuerdo con el principio de presunción de licitud, se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes²². No obstante, dicha presunción podrá ser desvirtuada en caso la autoridad

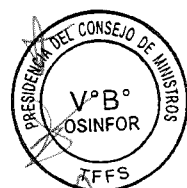
²¹ Foja 338.

²² **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: (...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario. (...)"





administrativa, en aplicación del principio de verdad material, aporte los medios probatorios necesarios que acrediten los hechos imputados al administrado y que sirvan de sustento para la decisión final del caso. Asimismo, con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido que *“la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado”*²³.

36. Asimismo, el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados²⁴.
37. En contexto, resulta pertinente indicar que las conductas infractoras imputadas a la administrada se encuentran sustentadas en el Informe de Supervisión que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada los días 21, 22 y 23 de octubre de 2013, tal como se observa a continuación:

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

²⁴ Ley N° 27444

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público. (...).”

“Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

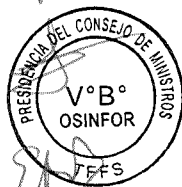
5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.

5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor. (...).”

“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado”.



VII. ANÁLISIS

(...)

7.5. DE LAS ACTIVIDADES DE APROVECHAMIENTO DE MADERA²⁵

(...)

7.5.2. El balance de extracción emitido por la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre – MDD, de fecha 17 de Octubre del 2013, indica que la Señora Rebeca Mariela Chucuya Alfaro, (...), ha realizado movilización de Volumen de madera correspondiente a la zafra 2011-2012, haciendo un total de Volumen de madera correspondiente a la zafra 2011-2012, haciendo un total de 454.86 m³, del total aprobado 693.179 m³. Las especies movilizadas confrontadas en campo de acuerdo al POA correspondiente a la zafra 2011-2012, se detallan en el Cuadro N° 20, la que se describe a continuación:

- a. Con respecto a la especie **achihua (Huberodendron swietenoides)**; de acuerdo al balance de extracción se ha movilizado 4.55 m³ quedando un saldo de 9.63 m³; sin embargo, los 03 individuos que han sido autorizados para su aprovechamiento se encuentran en pie; de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 4.55 m³.
- b. Con respecto a la especie **aleton (NN)**; de acuerdo al balance de extracción se ha movilizado 58.41 m³ quedando un saldo de 0.66 m³; sin embargo, los 09 individuos que han sido autorizados para su aprovechamiento, 06 se encuentran en pie y 01 tumbado no movilizado, de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 58.41 m³.
- c. (...)
- d. Con respecto a la especie **copal (Protium sp)**; de acuerdo al balance de extracción se ha movilizado 31.182 m³ quedando un saldo de 7.85 m³; sin embargo, de los 06 individuos autorizados para su aprovechamiento, 01 individuo se encuentra en pie, 03 individuos se encuentran erróneamente identificados y 02 individuos no existentes, de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 31.182 m³.
- e. Con respecto a la especie **goma (Castilla ulei)**; de acuerdo al balance de extracción se ha movilizado 25.68 m³ quedando un saldo de 3.52 m³; sin embargo, de los 06 individuos autorizados para su aprovechamiento, 01 individuo se encuentra en pie, 03 individuos se encuentran erróneamente identificados y 02 individuos no existentes, de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 25.68 m³.
- f. Con respecto a la especie **ishpinguillo (Ocotea jelskii)**, según el balance de extracción se ha movilizado 8.95 m³ quedando un saldo de 29.74 m³; sin embargo, de los 05 individuos autorizados para su aprovechamiento, 02 se encuentran en pie, 01 individuo tumbado no movilizado, 01 individuo





no existente y 01 individuo no evaluado, de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 8.954 m³.

- g. Con respecto a la especie **misa (Coutari guianensis)**, según el balance de extracción se ha movilizado 144.14 m³ quedando un saldo de 85.56 m³; sin embargo, de los 26 individuos autorizados para su aprovechamiento, 18 se encuentran en pie, 05 individuos no existen, 01 individuo tocón no movilizado y 02 individuos no evaluados; de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 86.642 m³.
- h. Con respecto a la especie **moena (Aniba sp)**, según el balance de extracción se ha movilizado 18.73 m³ quedando un saldo de 40.47 m³; sin embargo, de los 13 individuos autorizados para su aprovechamiento, 10 individuos se encuentran en pie, 03 individuos muertos en pie, de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 18.73 m³.
- i. Con respecto a la especie **pashaco (Schizolobium sp)**; de acuerdo al balance de extracción se ha movilizado 77.82 m³ quedando un saldo de 19.05 m³; sin embargo, de los 15 individuos autorizados para su aprovechamiento; 07 individuos se encuentran en pie, 01 individuo erróneamente identificado en pie, 05 individuos no existentes, 01 individuo muerto en pie y 01 individuo no evaluado; de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 67.721 m³.
- j. (...)
- k. Con respecto a la especie **tornillo (Cedrelinga catenaeformis)**, de acuerdo al balance de extracción se ha movilizado 85.41 m³ quedando un saldo de 19.21 m³; sin embargo de los 11 individuos autorizados para su aprovechamiento, 04 individuos se encuentran en pie, 01 individuo muerto en pie, 05 individuos inexistentes y 01 individuo no evaluado, de lo anterior se deduce aprovechamiento no autorizado por 79.617 m³.

VII. CONCLUSIONES²⁶

(...)

8.6. Se ha determinado aprovechamiento no Justificado de 26.68 m³ de goma (*Castilla ulei*), 58.41 m³ de aleton (NN), 86.642 m³ de misa (*Coutari guianensis*), 67.721 m³ de pashaco (*Schizolobium sp*), 79.617 m³ de tornillo (*Cedrelinga catenaeformis*), 31.18 m³ de copal (*Protium sp*), 18.73 m³ de moena (*Aniba sp*), 8.954 m³ de ishpinguillo (*Ocotea jelskii*) y 4.55 m³ de achihua (*Huberodendron swietenoides*); volúmenes no justificados²⁶.

- 38. De lo señalado, se desprende que durante la supervisión forestal realizada los días 21, 22 y 23 de octubre de 2013, el supervisor constató 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. Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

39. Ahora bien, teniendo en cuenta que las infracciones imputadas a la administrada se han realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que el Informe de Supervisión es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante²⁷.
40. 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"²⁸; 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.
41. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444²⁹, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de

²⁷ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS, aprobada por Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR.

"ANEXO 03

DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

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.

(...)"

²⁸ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

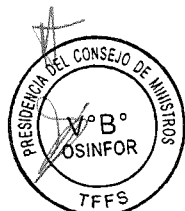
²⁹ Ley N° 27444

"Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades".

"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

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





*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 (...)*³⁰.

42. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos³¹, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si la recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
43. En ese sentido, sobre la base de lo expuesto -y contrariamente manifestado por la administrada- este Órgano Colegiado considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en el Informe de Supervisión- las conductas infractoras imputadas se encuentran debidamente acreditadas, siendo que la señora Chucuya 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 árboles movilizados no correspondían a los árboles aprovechables declarados en el POA, lo cual evidenció la extracción de árboles distintos a los autorizados, asimismo se evidenció 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, siendo que, a mayor abundamiento, contra dichas conclusiones la recurrente no aportó medio probatorio alguno que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora. Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
44. De lo expuesto, se colige que las conductas imputadas a la recurrente han sido acreditadas sobre la base del Informe de Supervisión, documento que ha sido elaborado de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Supervisión vigente al momento de la realización de la supervisión, razón por la cual resulta ser un medio

³⁰ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

³¹ Ley N° 27444
"Artículo 162°.- Carga de la prueba
(...)"

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones".



probatorio objetivo para declarar su responsabilidad administrativa. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la administrada, en este extremo.

VI.III Si al haberse determinado se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444

45. La administrada alegó que se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444³², toda vez que "(...) *la imposición de la multa resulta siendo arbitraria y carente de razonabilidad, hecho que debe ser revisado por el inmediato superior y sin que exista la **reformatio in peus** deberá regular esta situación a favor del recurrente, tomando en consideración la buena intención de cumplir sus obligaciones y que por aspecto de error material y formal, no se me puede sancionar drásticamente con la sanción pecuniario de 3.4 Unidades Impositivas Tributarias (...) la misma que resulta ser del todo confiscatorio por no decir draconiano, y como tal, resultan siendo inconsistentes, ya que no existe dentro de los parámetros de las normas que constituyen fundamento legal de su resolución y como tal en mérito de la misma se encuentra DESNATURALIZADA*"³³.
46. Asimismo, manifestó que no se habría determinado "(...) *cuáles eran los factores atenuantes y los hechos agravantes; argumento o razonio (sic) que vicia de nulidad insalvable la Resolución materia de impugnación y lógicamente la inobservancia del principio de razonabilidad*"³⁴.
47. Al respecto, cabe señalar que el principio de razonabilidad 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:

(...)

³² Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

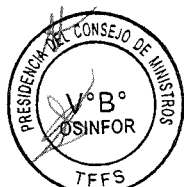
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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.
(...)"

³³ Foja 338.

³⁴ Foja 339.





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)

48. 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 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”.*

49. Sobre la base de lo anterior, este Órgano Colegiado procederá a verificar si la multa impuesta a la recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordadas para garantizar el principio de razonabilidad.
50. En este punto, corresponde señalar que de acuerdo con los artículos 264° y 362° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas³⁵. En ese sentido, al haberse determinado la

³⁵

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

“Artículo 264°.- Sanciones

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

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

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

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

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



EW

comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde determinar la multa a imponer por dichas infracciones.

51. Al respecto, de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma aplicable a la fecha de inicio del presente procedimiento³⁶, la etapa de instrucción comprende la emisión del informe legal de calificación de pruebas actuadas, el cual -además- debe incluir la propuesta de sanción, teniendo en consideración la opinión del personal especializado en la materia³⁷. En ese sentido, a través del documento denominado "Calculo de Multa"³⁸, anexo del Informe Legal N° 214-2015-OSINFOR/06.1.2, se emitió la opinión especializada respecto a la multa que se debía imponer en el presente caso, cumpliendo así con lo requerido en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR la cual no exige la notificación de dicha opinión especializada respecto a la multa.
52. Por otro lado, corresponde señalar que el referido documento denominado "Cálculo de Multa", así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición de la recurrente para que proceda a su revisión³⁹, por lo que no se afectó derecho alguno

³⁶ Corresponde señalar que el presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 030-2014-OSINFOR-DSCFFS.

³⁷ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**
"Artículo 23°.- Instrucción del PAU
Las Direcciones de Línea a través de las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, se encargan de la instrucción del PAU que comprende las actuaciones siguientes:
(...)

23.6.- Evaluación de los actuados

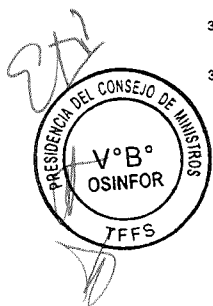
Concluida la actuación probatoria, las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva actuadas hasta ese momento, considerando lo siguiente:
(...)

f) Recomendar la sanción aplicable, en atención a lo establecido en el artículo 12° del presente Reglamento, incluyendo la determinación de la multa a imponer o archivamiento del procedimiento, según corresponda. **El cálculo de la multa deberá ser realizado por un profesional de la materia, según lo dispuesto en la escala de multas aprobada; y deberá ser anexado al informe legal en el que se tendrá en cuenta los criterios de razonabilidad previstos en la Ley del Procedimiento Administrativo General-Ley N° 27444.** El cálculo de la multa incluirá una reducción del 30% si es que ésta es pagada íntegramente dentro de los veinte (20) días hábiles de notificada la Resolución Directoral que impone la sanción". (Énfasis agregado).

³⁸ Foja 442.

³⁹ **Ley N° 27444**
"Artículo 55°.- Derechos de los administrados
Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes:
(...)

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.
(...)"





de la administrada, toda vez que podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa.

53. Sin perjuicio de lo expuesto, este Órgano Colegiado realizará la revisión del cálculo llevado a cabo por la primera instancia administrativa en el presente caso.
54. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta a la señora Chucuya han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR), tal como se expone a continuación⁴⁰.

Considerando 13:

"Al haberse acreditado la responsabilidad administrativa por parte de la concesionaria respecto de las infracciones descritas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en aplicación de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, de fecha 08 de abril de 2013, que aprueba la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a imponer por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR", obra el Formato de Multa N° 096-2015-OSINFOR/06.1.2 del Informe Legal N° 214-2015-OSINFOR/06.1.2, de fecha 10 de abril de 2015 (fs. 307), que determina que el monto de la multa que corresponde imponer a la concesionaria (...) asciende a 3.11 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha que cumpla con el pago de las mismas por la comisión de las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre antes descritas".

55. Con relación al considerando precedente, 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 OSINFOR⁴¹, el cálculo de la multa en el presente PAU se ha realizado aplicando la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, toda vez que dicha resolución contenía disposiciones que resultaban más favorables para la administrada en contraposición con la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR⁴².

⁴⁰ Foja 450.

⁴¹ Dicha falta de idoneidad no genera la invalidez ni nulidad de la resolución apelada en la medida que no es trascendente y no hubiese variado el sentido de la decisión final, de conformidad con lo establecido en el artículo 14° de la Ley N° 27444.

⁴² La aplicación de la metodología aprobada por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR debe considerarse como una aplicación ultractiva benigna de la misma, toda vez que ella se aplica a los hechos, relaciones y situaciones – en este caso al momento de la imposición de la multa mediante la resolución apelada- que ocurre luego que ha sido derogada o modificada de manera expresa o tácita, es decir, luego que ha terminado su aplicación inmediata



56. Respecto a las infracciones tipificadas en los en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde precisar que estas fueron calculadas en función a la siguiente fórmula:

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

Donde:

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

57. Asimismo, debe precisarse que los criterios que se han tomado para ponderar la conducta del administrado se encuentran previstos en la fórmula antes señalada como "factores atenuantes y agravantes" (1+F), tal como se observa a continuación:

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

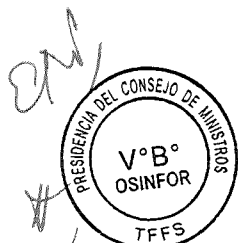
Al igual que en el caso del cálculo de multa en materia forestal, en materia de fauna silvestre es posible incluir una serie de factores atenuantes y/o agravantes que disminuyan o incrementen la multa base en un porcentaje establecido previamente.

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

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

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

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





58. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta a la recurrente fue determinada observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR.
59. Asimismo, con relación a la vulneración del principio de razonabilidad y proporcionalidad alegados por la administrada, cabe precisar que el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴³, establece que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción siendo que las mismas deben observar diversos supuestos para su graduación. En el presente caso, los elementos de graduación han sido determinados teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR la cual, como se señaló en párrafos anteriores, ha sido aplicada debidamente en el presente caso por lo que corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en su recurso de apelación.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

60. 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 gestión⁴⁴ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁵, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras

⁴³ 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:
(...)

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:

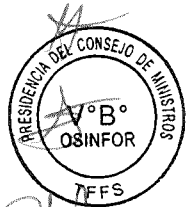
- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- El beneficio ilegalmente obtenido; y
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Ley N° 27444



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

61. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁶, 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 norma⁴⁷, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
62. 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° 168-2015-OSINFOR-DSCFFS.
63. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

“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.
(...)”.

⁴⁶

Ley N° 27444

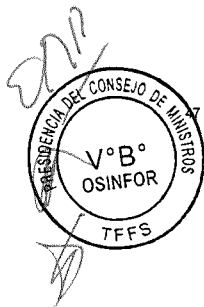
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

2) Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
(...)”.

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".

64. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.
65. 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 365⁴⁸.-</p> <p>Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1°.-</p> <p>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°.-</p> <p>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.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

⁴⁸ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

66. 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 la conducta supuestamente desarrollada por la administrada, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁴⁹; 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.

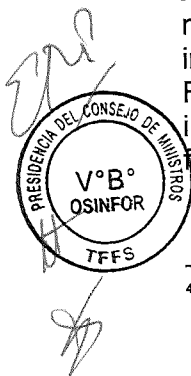
De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial 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 señora Rebeca Mariela Chucuya Alfaro, titular del Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-061-04, contra la Resolución Directoral N° 168-2015-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Rebeca Mariela Chucuya Alfaro, titular del Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-061-04, contra la Resolución Directoral N° 168-2015-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° 168-2015-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó a la señora Rebeca Mariela Chucuya Alfaro 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 3.11 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.



49

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 señora Rebeca Mariela Chucuya Alfaro, titular del Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-061-04, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 001-2014-OSINFOR-DSCFFS-FYR 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

