



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 154 -2016-OSINFOR-TFFS**

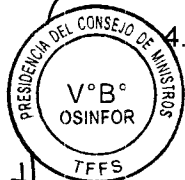
**EXPEDIENTE N° : 88-2013-OSINFOR-DSCFFS-NM-OPB**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : CIRILO CONDORI ATAMARI**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 417-2014-OSINFOR- DSCFFS**

Lima, 09 de setiembre de 2016

**I. ANTECEDENTES:**

1. El 11 de junio del 2004, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) y el señor Cirilo Condori Atamari (en adelante, señor Condori), suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera N° 17-TAM/C-OPB-J-004-04 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 73).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 450-2010-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAMBOPATA del 09 de noviembre de 2010, se aprobó el Plan de Manejo Complementario Anual N° 3 para el aprovechamiento de Recursos Forestales Maderables en concesiones para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera sobre una superficie de 128.21 hectáreas (en adelante, PMCA N° 3) (fs.232).
3. Mediante Resolución Directoral Regional N° 377-2013-GOREMAD-GRRNYGMA-DRFFS del 13 de febrero de 2013, se aprobó el Plan Operativo Anual de la zafra 2012-2013 sobre una superficie de 2,505.02 hectáreas<sup>1</sup> (en adelante, POA) (fs. 202).

Del 22 al 24 de abril 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,



<sup>1</sup> Cabe señalar que, mediante Resolución Ejecutiva Directoral N° 117-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/DER, del 19 de setiembre de 2011, se determinó corregir el área correspondiente a la superficie del contrato de concesión, toda vez que el administrado solicitó la exclusión del área agrícola de 60.24 Has. Por ello, el área de la superficie del contrato de concesión inicialmente aprobado por 2,505.02 Has quedó determinada en 2,505.02 Has.

OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual<sup>2</sup> (en adelante, PCA) correspondiente al PMCA N° 3 y al POA, cuyo resultado se encuentra recogido en el Informe de Supervisión N° 026-2013-OSINFOR/06.1.1 del 31 de mayo de 2013 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).

5. Con la Resolución Directoral N° 517-2013-OSINFOR-DSCFFS del 15 de noviembre de 2013 (fs. 251), notificada el 22 de noviembre de 2013 (fs. 255), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Condori, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>3</sup>, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
6. Mediante escrito con registro N° 1649, recibido el 13 de diciembre de 2013 (fs. 258), el señor Condori presentó sus descargos contra las imputaciones señaladas en la resolución que dio inicio al presente PAU.
7. Mediante Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS del 18 de agosto de 2014 (fs. 277), notificada el 12 de septiembre de 2014 (fs. 286), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
  - a) Sancionar al señor Condori por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, e imponer una multa ascendente a 2.46 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

<sup>2</sup> 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".

<sup>3</sup> 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.  
(...)

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".





- b) Ordenar como medida correctiva que el señor Condori realice la reposición de los individuos aprovechados sin autorización, en forma proporcional a la cantidad de madera extraída o talada sin autorización<sup>4</sup>, debiendo informar en un plazo no mayor a los dos meses después de haberse implementado dicha actividad, con la finalidad de hacer seguimiento y la verificación posterior.
8. Mediante escrito con registro N° 5617 (fs. 337), recibido el 03 de octubre de 2014, el señor Condori interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:
- a) La resolución materia de impugnación carece de motivación, toda vez que *"(...) de la supervisión efectuada por el personal de OSINFOR se ha determinado la existencia de la madera en el lugar de extracción, es decir que la mayoría de ellas declaradas en el POA se encuentran físicamente en el lugar de la concesión, madera que no fue extraída de la concesión debido a múltiples circunstancias (...)"* por lo que, *"(...) resulta abusivo tener que imponer una sanción patrimonial como si no existiese dicha madera"*<sup>5</sup>.
- b) Asimismo, la imputación realizada respecto de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias *"(...) no se encuentra suficientemente acreditada, siendo la misma en base a especulaciones subjetivas, ya que del expediente administrativo no existe ningún elemento de convicción menos medio probatorio que acredite haber utilizado las guías de transporte forestal para movilizar madera inexistente"*<sup>6</sup>.
- c) De otro lado, 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 General<sup>7</sup> (en adelante, Ley N°

<sup>4</sup> El concesionario deberá garantizar el establecimiento definitivo de 28 individuos en campo, de la siguiente manera:

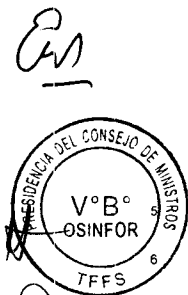
N°	ESPECIE		VOLUMEN MOVILIZADO SIN AUTORIZACION (m³)	N° DE ARBOLES A REFORESTAR
	NOMBRE VULGAR	NOMBRE CIENTIFICO		
1	cedro	Cedrela Odorata	14.682	04
2	moena	Aniba sp	40.142	06
3	tornillo	Cedrelinga Catenaeformis	230.505	18
TOTAL				28

El restablecimiento de los individuos se ha realizado considerando el porcentaje de mortandad de cada especie. No obstante, de no contar con la disponibilidad de plántones para la reposición de las especies afectadas, éstas deberán ser reemplazadas con otras de similar categoría.

Foja 300

Foja 300

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.  
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"



27444), toda vez que "(...) la multa impuesta es excesiva, la misma que debe ser rebajada hasta por debajo de la Unidad Impositiva Tributaria (...)"<sup>8</sup>. Ello, considerando que "(...) la sanción no puede ser mayor o no puede pasar la lesión sufrida, ya que de aceptar ello se estaría incurriendo en abuso de derecho"<sup>9</sup>.

## II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

---

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.  
(...)"

Foja 300

Foja 299





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-PCM<sup>10</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que con fecha 03 de octubre de 2014 el señor Condori interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual disponía en el artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>11</sup>.
22. Posteriormente, con fecha 04 de julio de 2016 fue publicada la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su

<sup>10</sup> Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

**"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre**

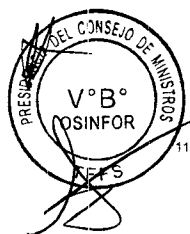
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano constituido como la máxima autoridad jurisdiccional del OSINFOR, encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por las Direcciones de Línea del OSINFOR como primera instancia. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa".

**Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**

**"Artículo 39°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación**

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

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre."



Segunda Disposición Complementaria<sup>12</sup>, entró en vigencia el 03 de agosto de 2016 y dispuso en el artículo 35° que corresponde a las Direcciones de Línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>13</sup>.

23. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria<sup>14</sup> de la norma en mención se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por el principio del debido procedimiento regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444), a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Procesal Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>15</sup> las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello,

<sup>12</sup> Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

**SEGUNDA: Vigencia y aplicación**

El presente Reglamento entra en vigencia a los treinta (30) días calendario contados desde la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano. (...)

<sup>13</sup> Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

**"Artículo 35°.- Recurso de apelación**

El recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió y es resuelto por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trata de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a las Direcciones de Línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación

El plazo para elevar el recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre será de cinco (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente dirección de línea".

<sup>14</sup> Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

**PRIMERA: Supletoriedad**

En todo lo no previsto de manera expresa en el presente Reglamento se aplicarán supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444. Cabe indicar que los plazos señalados en el presente reglamento se entenderán por días hábiles, más el término de la distancia, aprobado por el OSINFOR mediante Resolución Presidencial.

<sup>15</sup> Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

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





complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad<sup>16</sup>, eficacia<sup>17</sup> e informalismo<sup>18</sup> recogidos en la Ley N° 27444.

25. En consecuencia y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente<sup>19</sup>.
27. El escrito de apelación presentado por el señor Condori 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<sup>20</sup> (en adelante, Resolución

<sup>16</sup> "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

<sup>17</sup> "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...). (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

<sup>18</sup> "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

<sup>19</sup> **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**

**"Artículo 36°.- Plazo para interponer el recurso de apelación"**

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

**"Artículo 34°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración"**

El plazo para la interposición del Recurso de reconsideración es de quince (15) días, más el término de la distancia, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral de fin del PAU y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su presentación. (...)".

**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".



Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444<sup>21</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

28. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444<sup>22</sup>, concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, se

**"Artículo 21°.- Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación**

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

**"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación**

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

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

21

**Ley N° 27444**

**"Artículo 113°.- Requisitos de los escritos**

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

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

**"Artículo 207.2.-** El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días".

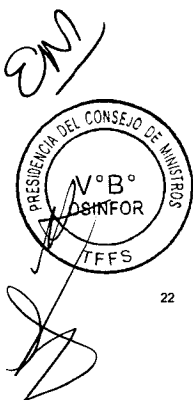
**"Artículo 211°.- Requisitos del recurso**

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley. Debe ser autorizado por letrado".

22

**Ley N° 27444**

**"Artículo 209°.- Recurso de apelación**







interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

29. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

*“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”<sup>23</sup>.*

30. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Condori.

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si la Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de la responsabilidad administrativa por parte del señor Condori.
- ii) Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

#### VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si la Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de la responsabilidad administrativa por parte del señor Condori.

32. El administrado manifestó que, la resolución materia de impugnación carece de motivación, toda vez que *“(…) de la supervisión efectuada por el personal de OSINFOR se ha determinado la existencia de la madera en el lugar de extracción, es decir que la mayoría de ellas declaradas en el POA se encuentran físicamente en el lugar de la concesión, madera que no fue extraída de la concesión debido a múltiples*

EM

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”.

23

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

*circunstancias (...)” por lo que, “(...) resulta abusivo tener que imponer una sanción patrimonial como si no existiese dicha madera”<sup>24</sup>.*

33. Asimismo, la imputación realizada respecto de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias “(...) *no se encuentra suficientemente acreditada, siendo la misma en base a especulaciones subjetivas, ya que del expediente administrativo no existe ningún elemento de convicción menos medio probatorio que acredite haber utilizado las guías de transporte forestal para movilizar madera inexistente*”<sup>25</sup>.
34. Sobre el particular, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma<sup>26</sup>, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, pudiendo sustentarse los hechos en informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
35. En este contexto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establecen dos reglas

---

<sup>24</sup> Foja 300

<sup>25</sup> Foja 300

<sup>26</sup> Ley N° 27444

**“Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”.

**“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

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

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)”.





vinculadas a la motivación<sup>27</sup>. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública<sup>28</sup>, conforme al principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material<sup>29</sup>.

36. Así también, el artículo 3° de la Ley N° 27444, dispone que la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo, a su vez el artículo 6° de la citada norma establece con mayor detalle sus alcances, prohibiciones y excepciones.
37. Del marco normativo expuesto, se colige que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.

<sup>27</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

*“La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso”.*

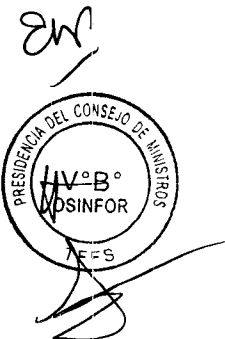
<sup>28</sup> **Ley N° 27444**  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**  
(...)

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

<sup>29</sup> **Ley N° 27444**  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento 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.



38. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que debe verificarse si la Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa del señor Condori.

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

39. De la revisión de la Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión, conforme al siguiente detalle:

**"VIII. ANALISIS<sup>30</sup>**

(...)

**8.3. Respecto a la evaluación del Plan de Manejo Complementario Anual N° 03 (madera)**

(...)

8.3.7. Con respecto las especies movilizadas confrontadas en campo (como muestra el cuadro N° 25) se describen a continuación:

- Respecto a la especie *Cedrela odorata* (cedro), el balance de extracción reporta movilización de 14.682 m<sup>3</sup> que representa el 99.85 % de lo autorizado (14.704 m<sup>3</sup>), correspondiente a 2 individuos declarados en PCMA 03; en campo se evidenció que no hubo aprovechamiento al encontrarse los 2 individuos en pie, lo cual dicho volumen movilizado de 14.682 m<sup>3</sup> no está justificado y proviene de individuos no autorizados.
- Con relación a la especie *Aniba sp* (moena), el balance de extracción reporta movilización de 40.142 m<sup>3</sup> que representa el 99.96 % del volumen total de lo autorizado (40.158 m<sup>3</sup>) correspondiente a 5 individuos declarados en el PMCA 03, en campo se evidenció que no hubo aprovechamiento al encontrarse los 5 individuos en pie, lo cual dicho volumen movilizado de 40.142 m<sup>3</sup>, no está justificado y proviene de individuos no autorizados.
- Con respecto a la especie *Cedrelinga catenaeformis* (tornillo), el balance de extracción reporta movilización de 304.04 m<sup>3</sup> que representa el 53.32 % de lo autorizado (570.256 m<sup>3</sup>); en campo se evidenció 6 individuos que fueron aprovechados con un volumen de 73.535 m<sup>3</sup> (de los 39 autorizados), resultando una diferencia entre lo movilizado y aprovechado en campo de 230.505 m<sup>3</sup> que no está justificado y que proviene de individuos no autorizados.

**IX. CONCLUSIONES<sup>31</sup>**

Foja 12

Foja 13





(...)

**De la supervisión del PMCA 03**

(...)

**9.12.** *No se justifica el volumen movilizado según balance de extracción de las especies: Cedrela odorata 14.682 m<sup>3</sup>, Aniba sp. 40.142 m<sup>3</sup> y Cedrelinga catenaeformis 230.505 m<sup>3</sup>, los cuales provienen de individuos no autorizados”.*

40. Sobre la base de lo antes mencionado, la Dirección de Supervisión acreditó que – durante la supervisión forestal realizada del 22 al 24 de abril de 2013- el administrado realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización, conducta que se encuentra tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
41. Teniendo en cuenta que la infracción imputada al administrado se ha 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 habilitante<sup>32</sup>.
42. 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”<sup>33</sup>; 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.
43. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444<sup>34</sup>, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos

<sup>32</sup> Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS  
“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.  
(...)”.

<sup>33</sup> CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

<sup>34</sup> Ley N° 27444



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 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 (...)"<sup>35</sup>.

44. 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 mismos<sup>36</sup>, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de las infracciones imputadas le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
45. Teniendo en consideración a lo expuesto, este Órgano Colegiado es de la opinión que los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en el correspondiente Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas conforme a dispositivos legales pertinentes.

**"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".

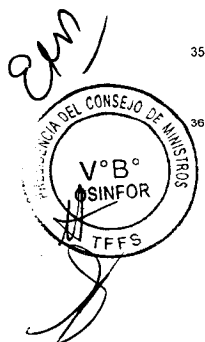
<sup>35</sup> DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

**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. (...)"





46. Por las consideraciones expuestas, corresponde señalar que se ha acreditado la comisión del tipo infractor previsto en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-201-AG y sus modificatorias; razón por la cual, lo señalado por el señor Condori carece de sentido, por cuanto se ha aplicado la norma pertinente.

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

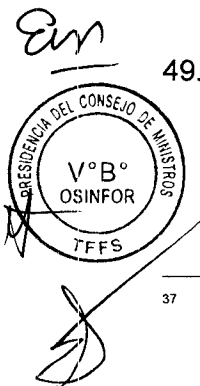
47. Al respecto, se debe señalar que sobre la base de los hechos verificados (extracción forestal sin la correspondiente autorización) durante la supervisión forestal realizada del 22 al 24 de abril de 2013 y el Informe de Supervisión N° 026-2013-OSINFOR/06.2.1, la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal w) se señaló lo siguiente:

- Con relación al tipo infractorio establecido en el literal w), del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que señala como conducta infractora "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"

*Conforme lo señalado ha quedado establecido que el concesionario ha extraído ilegalmente 285.329 m<sup>3</sup> de madera correspondiente a las especies cedro (14.682 m<sup>3</sup>), moena (40.142 m<sup>3</sup>) y tornillo (230.505 m<sup>3</sup>), en consecuencia para poder movilizarlo y darle la apariencia legal, ha utilizado sus Guías de Transporte Forestal obtenidas al amparo de la vigencia de su contrato de concesión; esto se advierte al comparar lo reportado como movilizado según el Balance de Extracción con lo hallado en campo, respecto a los 46 individuos supervisados, por cuanto los individuos que debían sustentar el total del volumen movilizado, no se encontraban en condición de tocón, sino que estaban en pie o tumbado;<sup>37</sup>*

48. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que el señor Condori es responsable de haber amparado el transporte de producto forestal equivalente al volumen de 285.329 m<sup>3</sup>, el cual fue transportado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.

49. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato. Ello, debido a que la conducta infractora en mención, sanciona la simulación de extracción, transporte, transformación o



comercialización de recursos como si fueran propios del área autorizada, cuando en realidad corresponden a un área distinta.

50. Ahora bien, debe tenerse en cuenta lo regulado en el numeral 8) del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>38</sup> y el artículo 5° del Reglamento del PAU<sup>39</sup>, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU. En consecuencia, el señor Condori, en su condición de titular del contrato de concesión, es responsable de la implementación del POA, así como, de la ejecución indebida de las actividades ahí descritas corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.
51. Por las consideraciones expuestas, este Órgano Colegiado considera que la Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS sí contiene los fundamentos jurídicos y fácticos que motivaron adecuadamente la decisión recaída en la citada resolución.

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

52. El administrado 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 General<sup>40</sup> (en adelante, Ley N° 27444), toda vez

<sup>38</sup> LEY N° 27444

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)

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

<sup>39</sup> Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 5°.- Principios

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

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

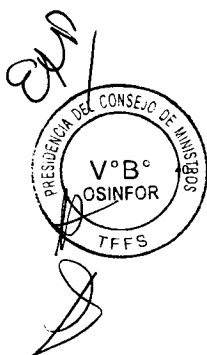
"Artículo 5°.- Principios

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

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:







que "(...) la multa impuesta es excesiva, la misma que debe ser rebajada hasta por debajo de la Unidad Impositiva Tributaria (...)"<sup>41</sup>. Ello, considerando que "(...) la sanción no puede ser mayor o no puede pasar la lesión sufrida, ya que de aceptar ello se estaría incurriendo en abuso de derecho"<sup>42</sup>.

53. 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:

(...)

**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)

54. 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".

(...)

**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. (...)"

(...)"

41 Foja 300

42 Foja 299



55. 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 acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
56. 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 sancionadas<sup>43</sup>. En ese sentido, al haberse determinado la 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.
57. Al respecto, de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma aplicable a la fecha de inicio del presente procedimiento<sup>44</sup>, 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 materia<sup>45</sup>. En ese sentido,

<sup>43</sup> **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".

<sup>44</sup> Corresponde señalar que el presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 517-2013-OSINFOR-DSCFFS.

<sup>45</sup> **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**

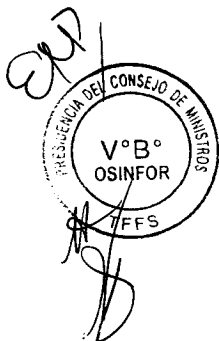
**"Artículo 23°.- Instrucción del PAU**

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

**23.6.- Evaluación de los actuados**

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

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





a través del documento denominado "Calculo de Multa"<sup>46</sup>, anexo del Informe Legal N° 445-2014-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.

58. Por otro lado, corresponde señalar que el referido documento denominado "Cálculo de Multa", así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición de la recurrente para que proceda a su revisión<sup>47</sup>, por lo que no se afectó derecho alguno de la administrada, toda vez que podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa.
59. 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.
60. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta al señor Condori 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 continuación<sup>48</sup>:

Considerando 10:

*"Que, consecuentemente, 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", se ha emitido el Formato de Multa N° 143-2014-OSINFOR/06.1.1, que determina que el monto de la multa que corresponderá imponer al concesionario Cirilo Condori Atamari, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales diferentes a la madera en el departamento de Madre de Dios N° 17-*

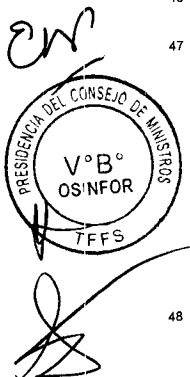
reducción del 30% si es que ésta es pagada íntegramente dentro de los veinte (20) días hábiles de notificada la Resolución Directoral que impone la sanción". (Énfasis agregado).

<sup>46</sup> Foja 275.

<sup>47</sup> **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.  
(...)"

<sup>48</sup> Foja 279, reverso.



TAM/C-OPB-J-004-04, asciende a 2.46 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha en que el concesionario cumpla con el pago de la misma, por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG (...)

61. Respecto a las infracciones tipificadas 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.

62. 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)**

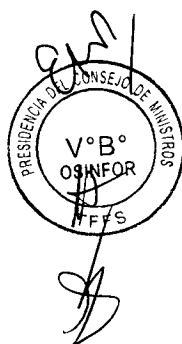
Al igual que en el caso del cálculo de multa en materia forestal, en materia de fauna silvestre es posible incluir una serie de factores atenuantes y/o agravantes que disminuyan o incrementen la multa base en un porcentaje establecido previamente.

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
<b>F1. Antecedentes del Administrado</b>		
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	
<b>F2. Compensación y/o reparación del daño</b>		
Reparó el daño cometido por la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	-5	
<b>F3. Conducta procesal del investigado</b>		
Reconoció la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre/Demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas	-5	
<b>Total Agravantes-Atenuantes</b>		
<b>Factor Agravantes - Atenuantes FA</b>		

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





63. 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.
64. Asimismo, con relación a la vulneración del principio de razonabilidad y proporcionalidad alegados por el administrado, cabe precisar que el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>49</sup>, 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

65. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de gestión<sup>50</sup> 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

<sup>49</sup>

### 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:

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

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.



N° 27444<sup>51</sup>, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

66. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>52</sup>, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la precitada norma<sup>53</sup>, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
67. 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.

---

<sup>51</sup> **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.  
(...)”.

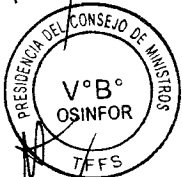
<sup>52</sup> **Ley N° 27444**  
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa  
(...)”

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

<sup>53</sup> **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.  
(...)”.

EMP



PRESENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
V°B°  
OSINFOR  
TFFS



68. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
  - Decreto Supremo N° 014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
69. 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.
70. 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><b>Artículo 365<sup>54</sup>.</b>-</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><b>Artículo 209.1°.-</b></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><b>Artículo 209.2°.-</b></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>

<sup>54</sup> Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

71. 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-MINAGRI<sup>55</sup>; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 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 Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.- CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Cirilo Condori Atamari, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera N° 17-TAM/C-OPB-J-004-04, contra la Resolución Directoral N° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS.

**Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Cirilo Condori Atamari, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera N° 17-TAM/C-OPB-J-004-04, contra la Resolución Directoral N° 417-2014-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° 417-2014-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó al señor Cirilo Condori Atamari por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 2.46 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

<sup>55</sup>

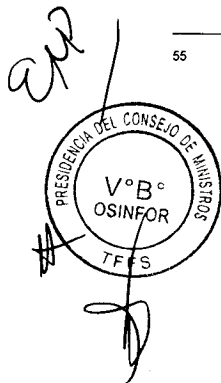
Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"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 al señor Cirilo Condori Atamari, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera N° 17-TAM/C-OPB-J-004-04, a la Dirección de Supervisión de Concesiones 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° 88-2013-OSINFOR-DSCFFS-NM-OPB a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



**Jenny Faño 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**