



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 191-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 203-2011-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : LIDIA ROSINDA QUISPE MAMANI
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 254-2012-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 4 de noviembre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 22 de mayo de 2009 la Dirección General Forestal y Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - Tahuamanu y la señora Lidia Rosalinda Quispe Mamani (en adelante, señora Quispe), suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-070-09 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 34 y 35).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 308-2009-AG-DGFFS-ATFFS-TAHUAMANU del 22 de mayo de 2009, se aprobó el Plan Operativo Anual para el aprovechamiento sostenible de recursos forestales con fines industriales y/o comerciales en una superficie de 22.661 hectáreas, con un volumen de 290.32 m³ (en adelante, POA) (fs. 33).
3. El 27 de marzo de 2010, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹



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

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

(PCA) correspondiente al POA del administrado, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 162-2010-OSINFOR-DSPAFFS del 15 de abril de 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.1).

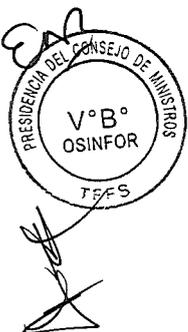
4. Con Resolución Directoral N° 234-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 5 de julio de 2011 (fs. 65), notificada el 21 de setiembre de 2011 (fs. 75), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la señora Quispe, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones.
5. Mediante escrito con registro N° 1290 (fs. 71), presentado el 29 de setiembre de 2011, la señora Quispe presentó sus descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 234-2011-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU.
6. Mediante Resolución Directoral N° 254-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 13 de abril de 2012 (fs. 90), notificada el 4 de mayo de 2012 (fs. 93), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar a la señora Quispe por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 1.47 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
7. Mediante escrito con registro N° 546 (fs. 97), recibido el 25 de mayo de 2012, la señora Quispe interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 254-2012-OSINFOR-DSPAFFS argumentando lo siguiente:
 - a) Se le habría impuesto una multa excesiva, por lo que durante el presente procedimiento administrativo sancionador se habrían vulnerado los principios de concurso de infracciones y razonabilidad, razón por la cual la resolución materia

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”.

² 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”.





de impugnación habría incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444³, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444).

b) Asimismo, se habrían vulnerado los literales d) y h) del artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR⁴, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR) vigente al momento de efectuada la Supervisión, debido a que "(...) *el principio del concurso de infracciones, (...) señala que cuando una conducta implique la comisión de dos o más infracciones, se aplica la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad. Asimismo, según se dispone en el artículo 6° de la Ley N° 27444, el concurso de infracciones, implica que cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes*" (fs. 98).

c) En ese sentido, la administrada señala que "(...) *al cometer varias infracciones, la autoridad administrativa deberá sancionar aquella que resulte más grave; para lo cual (...) debe la autoridad administrativa antes de imponer la sanción administrativa, determinar cuál de las infracciones concurrentes o en concurso resulta la más grave, para que de ese modo sobre ella pueda sancionarse.*" Señala también que no puede existir una acumulación o sumatoria de sanciones, debiéndose sancionar por solo una de ellas (la más grave). (fs. 98 y 99)

d) En el presente caso "a mi persona se le imputa la comisión de tres infracciones concurrentes o concursantes y producto de esta imputación es que se me sanciona con 1.47 UIT, tal y conforme queda señalado en el artículo 1° de la

³ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias".

⁴ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 5°.- Principios

El procedimiento administrativo único – PAU, se rige por los siguientes principios:

(...)

d) **Razonabilidad:** Las decisiones de la autoridad competente, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los titulares de derecho de aprovechamiento, 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

(...)

h) **Concurso de infracciones:** Cuando una misma conducta implique la comisión de dos o más infracciones, se aplica la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las Leyes.

(...)"



citada resolución que dispone sancionarme por la comisión de las infracciones contempladas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre” (fs. 99).

- e) Al respecto, la señora Quispe señala que pese a existir una prohibición expresa establecida en la normativa legal, OSINFOR la sanciona a la misma vez por tres infracciones concurrentes, cuando únicamente tendría que haberlo hecho por la más grave de ellas. También señala que “(...) aún en el entendido que la multa es en razón solo de una infracción aplicándose el principio del concurso de infracciones, tampoco OSINFOR señala cuál es la infracción que le resulta más grave y por tanto cuál es la que está sancionando”. (fs. 99 y 100)
- f) Por lo expuesto, la administrada considera que la resolución apelada habría incurrido en causal de nulidad de pleno derecho, al haber vulnerado uno de los principios de la potestad sancionadora. (fs. 100)
- g) De otro lado, precisó que se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵, toda vez que la Dirección de Supervisión le ha “(...) impuesto una sanción desproporcionada a la supuesta comisión de infracciones y en todo caso no se han observado otros elementos y criterios importantes para imponer la infracción como son la reiterancia, gravedad del daño, entre otros”. (fs.100). En ese sentido, “(...) es evidente que para el caso de autos, la razonabilidad como principio de la potestad sancionadora del Estado, no ha sido tomada en cuenta (...) pues la sanción que se me impone en esencia es severa y arbitraria y ha sido dictada sin tomar en cuenta la razón de gradualidad que la norma exige” (fs. 101).
- h) Asimismo, precisó que debe considerarse que “(...) no hay comprobación alguna de los actuados (...) ni mucho menos una sola prueba que enerve esta suposición, que mi persona haya ocasionado un grave daño al interés público. En tanto la apelada no menciones [sic] la gravedad del daño que supuestamente pude haber producido con la [sic] infracciones debe considerarse que el daño



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”.



ha sido mínimo y por lo tanto la sanción también debió ser mínima (...). Asimismo, no se ha comprobado un gran perjuicio causado al Estado, por lo que en orden de gradualidad no debió imponérseme una multa tan elevada. En cuanto a la repetición o continuidad de la infracción, mi persona no es infractor recurrente, por el contrario, es la primera vez que soy incluido en un procedimiento sancionador, por lo que debió sancionárseme con la sanción más leve". (fs. 102)

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° 122-2011-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
15. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, que aprueba la Escala para la imposición de la Multa 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-PCM⁶, 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 mediante escrito con registro N° 546 (fs. 97) la señora Quispe interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 254-2012-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual disponía en el artículo 20° que la Dirección de Línea remitirá los recursos de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre⁷.
22. Posteriormente, el 4 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano 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 Segunda Disposición Complementaria entró en vigencia el 3 de agosto de 2016⁸ y

⁶ Decreto Supremo N° 065-2009-PCM

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

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

⁷ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación

"Artículo 20°.- Recurso de Apelación

(...)

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia, la misma que lo eleva al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. (...)"

⁸ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA: Vigencia y aplicación





dispuso en su artículo 35° que corresponde a las Direcciones de Línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁹.

23. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada¹⁰ se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹¹ 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,

EM

h

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. (...)

9

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 trate 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".

10

Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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".

11

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".



h

complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹², eficacia¹³ e informalismo¹⁴ 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 expediente¹⁵.
27. El recurso de apelación interpuesto por la señora Quispe 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-OSINFOR¹⁶ (en adelante, Resolución

¹² "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.

¹³ "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 ser 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.

¹⁴ "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.

¹⁵ **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. (...)"

¹⁶ **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".

END/



[Handwritten signature]



Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444¹⁷, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

28. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹⁸, concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR antes

“Artículo 21°.- Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

“Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

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

Ley N° 27444

“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

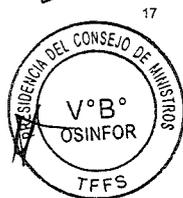
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley. Debe ser autorizado por letrado”.

18

Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación

Em



[Firma manuscrita]

mencionado, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

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”¹⁹.

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

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si corresponde aplicar en el presente caso el principio de concurso de infracciones recogido en el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444.
- ii) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, así como el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I Si corresponde aplicar en el presente caso el principio de concurso de infracciones recogido en el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444

32. En su recurso de apelación la administrada señaló que se habría vulnerado el principio del concurso de infracciones, establecido en el numeral 6 del artículo 230°

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”.

¹⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.



de la Ley N° 27444²⁰ -en concordancia con lo dispuesto en el literal h) del artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR²¹- debido a que "(...)el principio del concurso de infracciones, (...) señala que cuando una conducta implique la comisión de dos o más infracciones, se aplica la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad. Asimismo, según se dispone en el artículo 6° de la Ley N° 27444, el concurso de infracciones, implica que cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad (...)"²².

33. Asimismo indicó que debe tenerse en cuenta en el presente caso "a mi persona se le imputa la comisión de tres infracciones concurrentes o concursantes y producto de esta imputación es que se me sanciona con 1.47 UIT, tal y conforme queda señalado en el artículo 1° de la citada resolución que dispone sancionarme por la comisión de las infracciones contempladas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre"²³.
34. Al respecto, corresponde señalar que de acuerdo con el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444 que recoge el principio de concurso de infracciones, cuando una misma conducta califique como más de una infracción, se deberá aplicar únicamente la infracción de mayor gravedad²⁴.

20

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: (...)

6. Concurso de infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes".

Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 5°.- Principios

El procedimiento administrativo único – PAU, se rige por los siguientes principios:

(...)

h) Concurso de infracciones: Cuando una misma conducta implique la comisión de dos o más infracciones, se aplica la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las Leyes.

(...)"

22

Foja 98.

El administrado precisó que no puede existir una acumulación o sumatoria de sanciones, debiéndose sancionar solo una de ellas, pues "(...) al cometer varias infracciones, la autoridad administrativa deberá sancionar aquella que resulte más grave; para lo cual (...) debe la autoridad administrativa antes de imponer la sanción administrativa, determinar cuál de las infracciones concurrentes o en concurso resulta la más grave, para que de ese modo sobre ella pueda sancionarse".

23

Foja 99.

24

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:



35. En ese sentido, para determinar si corresponde aplicar en el presente caso el principio de concurso de infracciones, es preciso establecer si las infracciones determinadas por la primera instancia responden a una única conducta.
36. De la revisión del expediente, se observa que en el presente caso, la primera instancia determinó la existencia de tres (3) infracciones vinculadas a las siguientes conductas:

Cuadro N° 1: Infracciones impuestas a la señora Quispe

Conducta	Infracción
Realizó el aprovechamiento de especies fuera del área autorizada y sin autorización, pues los volúmenes movilizados, según el balance de extracción, no corresponden al área del permiso otorgado.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
Incumplió con realizar las actividades silviculturales consignadas en su POA.	Literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
Facilitó a través de su Permiso de Aprovechamiento Forestal el transporte, transformación y/o comercialización de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, toda vez que utilizó su Plan Operativo Anual y Guías de Transporte Forestal al Estado Natural y las Guías de Transporte Forestal para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provienen de individuos que no tenían autorización para extraer.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

37. Del Cuadro N° 1 se aprecia que el presente procedimiento administrativo sancionador versa sobre tres (3) conductas claramente diferenciadas siendo que (i) la primera de ellas hace referencia a la extracción de especies sin contar con la autorización respectiva; (ii) la segunda, respecto al incumplimiento del POA como consecuencia de la falta de implementación de actividades silviculturales; y, (iii) la tercera respecto a la utilización del Permiso para Aprovechamiento Forestal para movilizar especies extraídas ilícitamente.
38. En este sentido, contrariamente a lo señalado por la administrada, se aprecia que en el presente caso no corresponde aplicar el principio de concurso de infracciones, puesto que las infracciones impuestas responden a la comisión de tres (3) conductas

(...)

6. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes".



infractoras distintas. Por lo tanto, corresponde desestimar lo señalado por la señora Quispe en este extremo del recurso de apelación.

VI.II Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, así como el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444

39. La señora Quispe manifestó que se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444²⁵, concordante con el literal d) del artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR²⁶, toda vez que la Dirección de Supervisión le ha "(...) impuesto una sanción desproporcionada a la supuesta comisión de infracciones y en todo caso no se han observado otros elementos y criterios importantes para imponer la infracción como son la reiterancia, gravedad del daño, entre otros"²⁷. En ese sentido, "(...) es evidente que para el caso de autos, la razonabilidad como principio de la potestad sancionadora del Estado, no ha sido tomada en cuenta (...) pues la sanción que se me impone en esencia es severa y arbitraria y ha sido dictada sin tomar en cuenta la razón de gradualidad que la norma exige"²⁸.

25

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.
- (...)"

Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 5°.- Principios

El procedimiento administrativo único – PAU, se rige por los siguientes principios:

(...)

d) Razonabilidad: Las decisiones de la autoridad competente, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los titulares de derecho de aprovechamiento, 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 (...)"

27

Foja 100.

28

Foja 101.

Sobre el principio de razonabilidad, el administrado precisó que:



40. Asimismo, precisó que debe considerarse que ““(…) no hay comprobación alguna de los actuados (…) ni mucho menos una sola prueba que enerve esta suposición, que mi persona haya ocasionado un grave daño al interés público. En tanto la apelada no menciones [sic] la gravedad del daño que supuestamente pude haber producido con la [sic] infracciones debe considerarse que el daño ha sido mínimo y por lo tanto la sanción también debió ser mínima (...). Asimismo, no se ha comprobado un gran perjuicio causado al Estado, por lo que en orden de gradualidad no debió imponérseme una multa tan elevada. En cuanto a la repetición o continuidad de la infracción, mi persona no es infractor recurrente, por el contrario, es la primera vez que soy incluido en un procedimiento sancionador, por lo que debió sancionárseme con la sanción más leve”²⁹.
41. Al respecto, de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, reglamento del PAU vigente al momento de emitir la resolución apelada, la etapa de instrucción comprende la emisión del informe legal de calificación de pruebas actuadas que, además, debía incluir la propuesta de sanción, teniendo en consideración la opinión del personal especializado en la materia³⁰.

“(…) la norma determina (…) la gradualidad para la imposición de sanciones; dicho de otro modo, exige que las sanciones no sean draconianas, arbitrarias o desproporcionadas entre lo que son los hechos generadores de la infracción y la imposición de la sanción. En suma implica que el Estado no puede sancionar arbitrariamente a los administrados y que en dicho proceso de sanción debe tenderse a una gradualidad necesaria, que implica sancionar levemente las conductas que no repercuten en graves daños al interés público y perjuicios económicos grandes causados (...).

(…) para el caso de autos, la razonabilidad como principio de la potestad sancionadora del Estado, no ha sido tomada en cuenta (…) pues la sanción que se me impone en esencia es severa y arbitraria y ha sido dictada sin tomar en cuenta la razón de gradualidad que la norma exige”. (fs. 101).

²⁹ Foja 102.

³⁰ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR.

“Artículo 12°.- Instrucción del PAU

La instrucción del PAU está a cargo de la Dirección de Línea y comprende las actuaciones siguientes:
(…)

12.6.- Emisión de Informe Técnico

Concluida la actuación probatoria, la Dirección de Línea emite un informe técnico conteniendo lo siguiente:
(…)

c) Consideración de los criterios siguientes:

1. Gravedad y/o riesgo generado por la infracción
2. Reincidencia y reiterancia.
3. Antecedentes del infractor.

(…)

12.5.- Emisión del Informe Técnico de Determinación de Multa

La Dirección de Línea establece el monto de la multa a imponer por las infracciones cometidas por los titulares del derecho de aprovechamiento, de acuerdo a la escala de multa aprobada por el OSINFOR y según los criterios establecidos en la legislación forestal y de fauna silvestre, para lo cual emite un informe técnico.

EMP/



[Handwritten signature]



42. En ese sentido, a través del documento denominado: "Formato de Multa"³¹, anexo del Informe de Imposición de Multa N° 227-2011-OSINFOR-DSPAFFS/REAG, 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° 122-2011-OSINFOR la cual no exige la notificación de dicha opinión especializada respecto de la multa.
43. Por otro lado, corresponde señalar que el referido documento denominado "Formato de Multa", así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición de la señora Quispe para que proceda a su revisión³², por lo que no se afectó derecho alguno de la administrada quien podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa.
44. 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.
45. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta a la señora Quispe han sido determinados sobre la base de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR que aprobó la "Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR) , tal como se expone en los siguientes extractos de la Resolución Directoral N° 254-2012-OSINFOR-DSPAFFS³³:

Considerando 18:

"(...) mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, se aprueba la Escala para la Imposición de Multas del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, en materia forestal, y mediante Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, se aprueban los Valores para la Categorización de las Especies, a efectos de su adecuada aplicación, así como se aprueba el Formato para la determinación;"

(Énfasis agregado)



³¹ Foja 89.

³² 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.

(...)"

³³ Foja 382 reverso.

Considerando 19:

"(...) el Informe de Imposición de Multa N° 227-2011-OSINFOR-DSPAFFS/REAG, de fecha 7 de diciembre de 2011, expone que a efectos de determinar el monto de multa se tuvieron en cuenta los criterios establecidos en la escala de multa antes señalada, determinando su valor en base al volumen de la madera, el valor comercial forestal, la categorización de la especie y el Principio de Razonabilidad por lo cual concluye que correspondería imponer la sanción de multa de 1.47 (U.I.T.) Unidad Impositiva Tributaria;"

(Énfasis agregado)

46. Cabe señalar que según el Numeral 8.3 del Informe de Supervisión³⁴, se tiene que el total reportado como movilizado en el balance de extracción³⁵ ascendente a 290.194 m³ no se encuentra justificado.
47. Asimismo, según los resultados de la supervisión realizada al POA correspondiente a la zafra 2009-2010³⁶, se tiene que de los 24 individuos aprovechables supervisados, 21 individuos eran inexistentes según las coordenadas declaradas en el POA y 3 individuos codificados no correspondían a las especies consignadas en el POA³⁷.
48. De lo mencionado, se tiene que la señora Quispe no justifica la movilización de 290.194 m³ de madera de las especies catuaba (77.448 m³), lupuna (65.818 m³), moena (71.083 m³) y pashaco (75.845 m³).
49. Respecto a las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, corresponde precisar que dichas infracciones fueron calculadas en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización, en este caso asciende a 290.194 m³ de madera, lo cual es expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor Comercial Forestal de la especie afectada al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas, utilizando la siguiente fórmula:

Cálculo de la multa por infracción tipificada en los literales i), w)

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

Donde:

M: Multa.

³⁴ Foja 11.

³⁵ Balance de extracción de fecha 21 de mayo de 2010, foja 15.

³⁶ Árboles programados a supervisar en la PCA N° 01, Formato de campo, foja 29 y 30

³⁷ Foja 5





- Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en pie tablar.
VCF: Valor Comercial Forestal
C: Categorización de especies
(25% del VCF para especies incluidas en la CITES)
(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)
(10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y D.S. N° 043-2006-AG)

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

50. Con respecto a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, referida a no haber realizado las actividades silviculturales, el precitado informe de imposición de multa señala que: “(...) al no existir área degradada, con su consecuente pérdida de suelo y daños irreparables al ecosistema y bajo el principio de razonabilidad, (...) se le impondrá la multa de 0.10 UIT (...) por incumplimiento a la implementación de las actividades silviculturales.”³⁸.
51. Cabe mencionar que dentro de las especies afectadas, se encuentran la *Chorisia integrifolia* “lupuna” que se encuentran clasificada como Casi Amenazadas (NT) dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, a fin de establecer la prohibición y autorización de la misma con fines comerciales, por ello se consideró el 20% en la variable “C”.
52. En cuanto a la gravedad y riesgo generado, de acuerdo a la “Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR” aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, según el cuadro 03, la gradualidad por la infracción tipificada en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es considerada como “Grave”. Respecto a la infracción tipificada en el literal l) del mencionado artículo, la multa será establecida de acuerdo a la gravedad de la infracción.
53. En relación a los antecedentes de la administrada, de acuerdo a la “Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR” aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, es establece los siguientes supuestos:
- Para casos de reincidencia, se aplica el 50% más al monto de la multa, multiplicado por el número de veces que reincide.

³⁸ Foja 87 (reverso).

- Para el caso de reiterancia, se aplica el 25% más al monto de la multa, multiplicado por el número de reiteraciones³⁹.

54. En el presente caso, la administrada no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, por ello no se consideró ningún incremento adicional al monto de la multa.
55. Finalmente, cabe precisar que de acuerdo con el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁰, 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 por la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR y por lo dispuesto por artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, como se ha señalado en los considerandos precedentes, por lo que corresponde desestimar lo alegado por la señora Quispe en su recurso de apelación.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

56. 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 gestión⁴¹ 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

³⁹ Foja 303.

⁴⁰ 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.





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° 27444⁴², 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.

57. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴³, 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 norma⁴⁴, 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.
58. 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° 254-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

⁴² Ley N° 27444
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)"

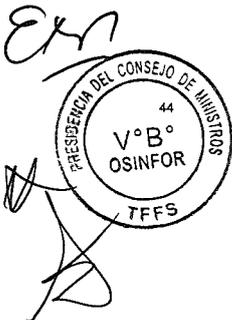
5) Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación. (...)"

⁴³ 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. (...)"

⁴⁴ 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. (...)"



59. 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".
60. 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.
61. 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 365⁴⁵.- Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1°.- La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es: a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

62. 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 el

⁴⁵ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.





administrado, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁴⁶; 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° 062-2016-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 Lidia Rosinda Quispe Mamani, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-070-09, contra la Resolución Directoral N° 254-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Lidia Rosinda Quispe Mamani, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-070-09, contra la Resolución Directoral N° 254-2012-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 254-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a la señora Lidia Rosinda Quispe Mamani por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) 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 1.47 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

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



⁴⁶ 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.

(...)"

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 Lidia Rosinda Quispe Mamani, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-070-09, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección General Forestal y Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 203-2011-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

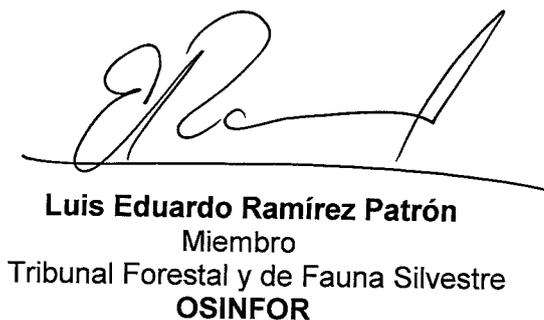


Jenny Fano Sáenz
Presidenta

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