



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 041-2016-OSINFOR-TFFS**

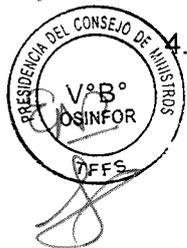
**EXPEDIENTE N° : 016-2015-02.01-OSINFOR/06.1**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : FLOR CASILDA VASQUEZ VILLACORTA**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 431-2015-OSINFOR-DSCFFS**

Lima, 13 de abril de 2016

**I. ANTECEDENTES:**

1. Con fecha 28 de junio de 2004 el Estado Peruano, representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA y el señor Freddy Augusto Bardales Gonzáles, suscriben el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 509 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-074-04 (fs. 121).
2. Mediante Resolución de Intendencia N° 369-2006-INRENA-IFFS (fs. 437), se aprobó el Plan General de Manejo Forestal del señor Freddy Augusto Bardales Gonzáles en una superficie de 7,184 ha.
3. Mediante Adenda suscrita en fecha 20 de diciembre de 2013 (fs. 161), se formaliza la autorización de transferencia de titularidad del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 509 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-074-04 a favor de la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta.

Con la Resolución Directoral N° 284-2015-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 21 de julio de 2015 (fs. 577), se da inicio al Procedimiento Administrativo Único contra la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 509 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-074-04, por la presunta comisión de la causal de caducidad establecida en el literal a) y b)<sup>1</sup> del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con los literales b),



1

**LEY N° 27308**

**“Artículo 18°.- Causales de Caducidad de los derechos de aprovechamiento.**

a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal

(...)”.

b) El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque

y d)<sup>2</sup> del artículo 91°-A del Reglamento del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; así como por la comisión de infracciones tipificadas en los literales i), y w)<sup>3</sup> del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de la emisión de la precitada resolución, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

5. Mediante Carta N° 238-2015-OSINFOR/06.1, con fecha de recepción 24 de julio de 2015 (fs. 586), se notificó a la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta, el inicio del PAU en su contra; sin embargo, la concesionaria no presentó descargo alguno.
6. Mediante Resolución Directoral N° 431-2015-OSINFOR-DSCFFS de fecha 9 de noviembre de 2015 (fs. 643), notificada el 16 de noviembre de 2015 (fs. 652), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR resolvió, entre otros, lo siguiente:
  - a) Sancionar a la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta, con una multa ascendente a 245.94 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre tipificadas en los literales i), y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
  - b) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta a través del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 509 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-074-04, por incurrir en la causal de caducidad prevista en el literal a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con los literales b) y d) del artículo 91°-A del D.S. 014-2001-AG y modificatorias.

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

(...)

b) Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente.

(...)

d) Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos

3 **DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG**  
"Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal

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

i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.

(...)

w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.

(...)"





- c) Dejar sin efecto el Plan General de Manejo Forestal aprobado y los Planes Operativos Anuales aprobados en virtud del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 509 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-074-04; así como las autorizaciones de aprovechamiento otorgadas para la movilización de saldos de volumen de madera correspondiente a dichos instrumentos de gestión.
- d) Cancelar de manera definitiva las Guías de Transporte de productos forestales al estado natural e inhabilitar de manera definitiva el uso de las guías de transporte forestal de productos forestales transformados.
7. Mediante escrito de fecha 07 de diciembre de 2015 (fs. 660), la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta, interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 431-2015-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:
- a) *"(...) vuestra institución no cumplió con notificarnos el Informe Legal N° 335-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 16 de julio de 2015, no cumplió con notificarnos el Informe Legal N° 503-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 29 de octubre de 2015 (...) por ello ha vulnerado mi derecho de defensa y al debido procedimiento, habiéndose configurado una omisión contraria al ordenamiento jurídico por parte de vuestra institución, al impedir que pueda conocerse los exactos términos de los referidos informes legales (...) al haberse omitido facilitarme los referidos informes legales oportunamente, se ha producido una violación directa a mi derecho al debido procedimiento administrativo (...)"*
- b) *"(...) respecto a la supuesta extracción forestal sin la correspondiente autorización, debo señalar que el supervisor de OSINFOR realizó una inspección técnica ágil y celer, sin tener en cuenta las labores de extracción realizadas dentro del POA V y VI, asimismo, factores climáticos y biológicos de la selva baja que deterioraron con el curso del tiempo las evidencias de las extracciones realizadas, lo cual es un hecho razonable que escapa a mi responsabilidad como concesionaria (...) debo resaltar que los recursos forestales maderables transportados, provenían de individuos sobre los cuales tenía autorización para extraer, conforme se acredita con mis informes de ejecución de los POAs V y VI, que fueron presentados en su oportunidad, al Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional, los mismos que podrán ser corroborado por vuestro despacho (...)"*
- c) *"(...) la deuda pendiente de pago asciende a una suma de \$ 7,013.27 Dólares Americanos, no obstante debo precisar que la deuda que mantengo asciende a \$ 4,304.01 Dólares Americanos, sin embargo, dado que aún me encuentro dentro del plazo para cancelar la suma de \$ 1568.60 Dólares Americanos correspondiente a la zafra 2014-2015 la deuda total real y vigente asciende a \$ 2,735.41 Dólares Americanos (...) vengo cancelando progresivamente las deudas arrastrables correspondientes a las zafras anteriores al 2013-2014, tiempo en que no ostentaba derechos ni obligaciones sobre el área de mi actual"*



concesión forestal y considerando que a la fecha me encuentro dentro del plazo legal para cancelar la deuda correspondiente a la zafra 2014-2015, se colige que no me encuentro incurso en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del artículo 18° del reglamento (...)."

- d) "(...) sobre la vulneración de mi derecho a participar en la supervisión de campo y de ejercer mi derecho de defensa dentro del PAU, dada mi ausencia en el país por motivos de salud, con fecha 6 de mayo de 2015, mi familiar Carlos Vásquez Villacorta, informó documentalmente al OSINFOR sobre mi situación mediante Carta S/N a su vez solicitando una prórroga para la realización de la supervisión (...) que a pesar de este motivo razonable, el OSINFOR desestimó el requerimiento formulado por mi familia, vulnerando así mi derecho a participar en la indicada diligencia en mi calidad de concesionaria, hecho que fue soslayado en el curso del presente procedimiento (...)"
- e) "(...) que desde el 20 de diciembre de 2013, adquirí mi calidad de concesionaria, por lo que en aplicación del artículo 351° del reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre, el cómputo de plazo quinquenal para que el OSINFOR pueda proceder a la supervisión de mi concesión, se inició desde la fecha en que adquirí la concesión (...) sin embargo, el OSINFOR al poco tiempo, no habiendo pasado dos años procedió a realizar una supervisión in situ en el área de mi concesión, inobservando el mencionado dispositivo sobre la materia, lo que evidencia, que el OSINFOR viene actuando de forma persecutoria en mi contra (...)"
- f) "(...) el procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo: principio de razonabilidad (...) la imposición de la sanción por una multa ascendente a 245.94 UIT resulta irrazonable, desproporcional y además, ilegal al no haberse constatado fehacientemente la comisión de las infracciones imputadas, por lo que el superior en grado deberá anular esta multa o, en su defecto, de considerar la existencia de alguna infracción forestal (que escapa de mi responsabilidad), dicha multa deberá ser graduada en una menor cuantía (...)"



## II. MARCO LEGAL GENERAL

8. Constitución Política del Perú.
9. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
10. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
11. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
12. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.



13. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
14. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
15. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA

17. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
18. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM<sup>4</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

19. De acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único, aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante la Dirección de Línea que emitió la apelada, en un plazo de 15 días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>5</sup>.



Handwritten signature

Handwritten signature

**DECRETO SUPREMO N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR**

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

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

<sup>5</sup> **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**

**“Artículo 38°.- Recurso de Apelación**

El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en Primera Instancia. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.”

20. El escrito de apelación presentado por la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta cumple con los requisitos de admisibilidad y procedibilidad establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR<sup>6</sup>, así como en lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>7</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

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

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

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

(...)"

<sup>6</sup> **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre**

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

**"Artículo 21°: Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación**

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

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

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

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

**LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

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

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

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





21. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444<sup>8</sup>, concordado con el artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR<sup>9</sup>, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular que *“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”*<sup>10</sup>.

En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta.

## V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados.”

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

“Artículo 211°.- Requisitos del recurso

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

LEY N° 27444

“Artículo 209°: Recurso de apelación

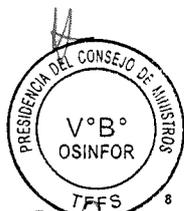
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.”

**Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único (PAU) del OSINFOR**

“Artículo 38°: Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en Primera Instancia. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.”

<sup>10</sup> **MORON URBINA, Juan Carlos** – Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica Novena edición mayo 2011. Página 623.



Handwritten signature and initials.

- i) Si el hecho de no haber notificado el informe legal N° 335-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 16 de julio de 2015 y el informe legal N° 503-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 29 de octubre de 2015 vulnera el derecho de defensa de la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta.
- ii) Si han sido acreditadas debidamente las infracciones i) y w) del artículo 363° del Reglamento.
- iii) Si la deuda pendiente de pago de \$ 7,013.27 Dólares Americanos constituye una causal de nulidad de la Resolución Directoral N°431-2015-OSINFOR-DSCFFS.
- iv) Si se vulneró el derecho de la administrada al no haber participado en la supervisión de campo.
- v) Si el OSINFOR ha incumplido con el artículo 351° del Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
- vi) Si la multa impuesta resulta desproporcionada e ilegal.

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

**VI.I Si el hecho de no haberse notificado el informe legal N° 335-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 16 de julio de 2015 y el informe legal N° 503-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 29 de octubre de 2015 ha vulnerado el derecho de defensa de la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta.**

23. Respecto a la vulneración del derecho de defensa, la administrada fundamenta su pedido principalmente en los siguientes argumentos:

*"(...) vuestra institución no cumplió con notificarnos el Informe Legal N° 335-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 16 de julio de 2015, no cumplió con notificarnos el Informe Legal N° 503-2015-OSINFOR/06.1.2 de fecha 29 de octubre de 2015 (...) por ello ha vulnerado mi derecho de defensa y al debido procedimiento, habiéndose configurado una omisión contraria al ordenamiento jurídico por parte de vuestra institución, al impedir que pueda conocerse los exactos términos de los referidos informes legales (...) al haberse omitido facilitarme los referidos informes legales oportunamente, se ha producido una violación directa a mi derecho al debido procedimiento administrativo (...)"*

24. En cuanto a lo manifestado por la administrada, cabe en primer lugar precisar que de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-20013-OSINFOR), establece la forma como se llevará a cabo el Procedimiento Administrativo en caso exista responsabilidad





administrativa<sup>11</sup>; el cual señala que la etapa de inicio comprende la emisión de la Resolución Directoral de inicio del PAU la cual deberá ser notificada acompañada con una copia simple del Informe de Supervisión, la misma que obra a fs. 577 del expediente, cumpliendo así con lo requerido en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, la cual no exige la notificación de dichos informes legales.

25. Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde señalar que el mencionado informe así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición de la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta para que proceda a su revisión<sup>12</sup>, por lo que no se afectó derecho de defensa alguno de la administrada quien podía tomar conocimiento de lo expuesto en los Informes Legales que menciona.
26. En esa misma línea, cabe mencionar que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende los derechos a: exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>13</sup>.
27. Este Órgano Colegiado considera pertinente y prioritario que ha quedado establecido en el presente procedimiento, la correcta aplicación de los principios jurídicos que

<sup>11</sup> Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

“Artículo 22° Inicio del PAU,

**Numeral 22.2°.- Notificación de la Resolución Directoral de Inicio del PAU**

a) La notificación se hace en el último domicilio que el administrado haya señalado ante el OSINFOR, ante la autoridad forestal y de fauna silvestre a nivel nacional o regional; o en su defecto el que conste en el título habilitante que obra en el expediente.

En caso el administrado no hay indicado domicilio, o que este sea inexistente o equivocado, la autoridad deberá emplear el domicilio consignado en el Documento Nacional de Identidad o el Registro Único del Contribuyente.

b) Se debe adjuntar copia simple del Informe de Supervisión, de haberse efectuado.

c) En caso no se lograra realizar la notificación personal señala en el literal a) del presente artículo, son de aplicación las disposiciones contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444 para la diligencia de notificación de los actos administrativos.

**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>13</sup> **Ley N° 27444 Ley de Procedimiento administrativo General**

“Artículo IV.- Principios del Procedimiento Administrativo

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros Principios Generales del Derecho Administrativo: (...)

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 solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo (...)



orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>14</sup>, teniendo en cuenta el cumplimiento de principio del debido procedimiento<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

<sup>15</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03122-2012-PA/TC (Fundamentos jurídicos 3.3.1 y 3.3.2), ha señalado:

"3.3.1. El derecho constitucional al debido proceso tipificado en la Constitución Política de 1993 establece, en el inciso 3) del artículo 139, que: *"Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 3) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional"*.

Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye *también un principio y un derecho del procedimiento administrativo*.

3.3.2. Al respecto con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal en la STC 4289-2004-AA/TC ha expresado en los fundamentos 2 y 3, respectivamente, que *"(...) el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. ..."*; y que *"El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto -por parte de la administración pública o privada- de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)"* (subrayado agregado).

Posteriormente, en lo que se refiere al contenido constitucional del derecho al debido proceso este Colegiado, ha establecido en la STC 0023-2005-AI/TC, fundamento 43 que: *"(...) los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros)"* y fundamento 48 que: *"(...) este contenido presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la motivación; y en su expresión sustantiva, están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer"*.



28. Asimismo, analizando la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Juan Carlos Morón Urbina considera que "(...) *La formulación del principio del debido proceso en el escenario del procedimiento administrativo -con el nombre de debido procedimiento- ha sido asumida por la Ley N° 27444, indicando que "Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho" (num. 1.2, art. IV del Título Preliminar) (...)*"<sup>16</sup>, derechos que han sido reconocidos durante el PAU en todos sus extremos, al evaluar los descargos ofrecidos por la concesionaria contra la resolución de inicio del PAU.
29. Por los argumentos antes expuestos, corresponde desestimar lo señalado por la administrada, determinándose que el Procedimiento Administrativo Único no ha vulnerado el derecho de defensa de la administrada.

**VI.II Si han sido acreditadas debidamente las infracciones i) y w) del artículo 363° del Reglamento.**

30. Con relación al cuestionamiento referido a que "(...) *respecto a la supuesta extracción forestal sin la correspondiente autorización, debo señalar que el supervisor de OSINFOR realizó una inspección técnica ágil y celer, sin tener en cuenta las labores de extracción realizadas dentro del POA VI y VII, asimismo, factores climáticos y biológicos de la selva baja que deterioraron con el curso del tiempo las evidencias de las extracciones realizadas, lo cual es un hecho razonable que escapa a mi responsabilidad como concesionaria (...)debo resaltar que los recursos forestales maderables transportados, provenían de individuos sobre los cuales tenía autorización para extraer, conforme se acredita con mis informes de ejecución de los POAs V y VII, que fueron presentados en su oportunidad, al Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional, los mismos que podrán ser corroborado por vuestro despacho (...)*".

31. Respecto a las infracciones en materia forestal, el artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG establece expresamente en su literal i) que se considera infracción a la legislación forestal:

- a) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; es decir, extraer especies distintas a las autorizadas en el POA.
- b) Realizar extracciones fuera del área autorizada; es decir, realizar extracciones fuera del área aprobada por el POA.

32. En efecto, el POA constituye un instrumento para la planificación operativa a corto plazo que, entre otros, establece el inventario de aprovechamiento, siendo que los

<sup>16</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica. Novena edición, mayo 2011. Página 623.

criterios allí recogidos deben ser cumplidos al realizar el aprovechamiento forestal, tal como se señala en la cláusula octava del contrato de concesión<sup>17</sup>.

33. En el presente caso, se imputó a la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta el incumplimiento del literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG ya que se verificó durante la supervisión que el bosque de la PCA V y VI no ha sido intervenido, no obstante la concesionaria ha movilizado 5,247.386 m<sup>3</sup> como si correspondiera al POA V y 5,482.032 m<sup>3</sup> de madera como si correspondiera al POA VI<sup>18</sup>.
34. En relación al literal w) del artículo 363° del reglamento, referente a facilitar a través de su contrato de concesión para que se transporten recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, debe considerarse lo señalado por el artículo 318° del D.S. N° 014-2001-AG el cual establece que los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular, tienen carácter de declaración jurada, en ese sentido, la titular es la única responsable de haber amparado la movilización de 10,729.418 m<sup>3</sup> de madera rolliza proveniente de individuos no autorizados.
35. Asimismo, la apelante no ha acreditado suficientemente mediante los medios probatorios pertinentes que la causa de la conducta se debió a los factores climáticos y biológicos de la selva baja que deterioraron con el curso del tiempo las evidencias de las extracciones realizadas, con el fin que sea eximida de su responsabilidad.
36. Por los argumentos antes expuestos y de la documentación que obra en el expediente, se logra determinar que la concesionaria realizó un aprovechamiento de individuos sobre los cuales no tenía autorización por lo cual, si se logra configurar la infracción señalada, en ese contexto corresponde desestimar lo señalado por la administrada.



**VI.III Si la deuda pendiente de pago de \$ 7,013.27 Dólares Americanos constituye una causal de nulidad de la Resolución Directoral N°431-2015-OSINFOR-DSCFFS.**

37. El concesionario argumenta que: *"(...) la deuda pendiente de pago asciende a una suma de \$ 7,013.27 Dólares Americanos, no obstante debo precisar que la deuda que mantengo asciende a \$ 4,304.01 Dólares Americanos, sin embargo, dado que aún me encuentro dentro del plazo para cancelar la suma de \$ 1568.60 Dólares Americanos correspondiente a la zafra 2014-2015 la deuda total real y vigente asciende a \$ 2,735.41 Dólares Americanos (...) vengo cancelando progresivamente las deudas arrastrables correspondientes a las zafras anteriores al 2013-2014,*

<sup>17</sup> Contrato de Concesión N° 16-IQU/C-J-074-04 (foja 126):  
-"Octava.-: El concesionario deberá realizar el aprovechamiento forestal de conformidad con lo previsto en su Plan Operativo Anual cumplir con los términos del POA correspondiente".

<sup>18</sup> Foja 15-16.



*tiempo en que no ostentaba derechos ni obligaciones sobre el área de mi actual concesión forestal y considerando que a la fecha me encuentro dentro del plazo legal para cancelar la deuda correspondiente a la zafra 2014-2015, se colige que no me encuentro incurso en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del artículo 18° del reglamento (...)*”.

38. En cuanto a lo manifestado por la administrada, cabe en primer lugar precisar que el señor Freddy Augusto Bardales Gonzáles, con fecha 28 de junio de 2004 suscribe el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 509 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-074-04 (fs. 121); sin embargo, con fecha 20 de diciembre de 2013 mediante Adenda, el concesionario cede su derecho de concesión a la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta, el mismo que se materializa a través de la Adenda al Contrato de Concesión N° 001 (fs. 435) entre el Gobierno Regional de Loreto y el Concesionario.
39. Ahora bien, respecto sobre en quien debe recaer la responsabilidad de los hechos, debemos señalar que indudablemente recae sobre quien al momento de la supervisión, es decir con fecha 18 de junio de 2015, ejercía la titularidad de la concesión es decir, en el presente caso sobre la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta, según se aprecia de la Adenda al Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 508 del Bosque de Producción Permanente de Loreto, el cual está sujeto a lo establecido por el artículo 296<sup>19</sup> del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, a las cláusulas del Contrato de Concesión (fs. 121), y a lo referido en el artículo 1437° del Código Civil<sup>20</sup>; en ese sentido, en su calidad de cedido asume todos los derechos y obligaciones que el cedente (Freddy Augusto Bardales Gonzáles) tenía en relación a dicho contrato, en consecuencia el cedente se libera de la responsabilidad de las obligaciones derivadas del contrato, salvo las partes hayan pactado en contrario, lo cual no se refleja en la Adenda del Contrato (fs. 435).
40. En relación a la caducidad del derecho de aprovechamiento, debemos manifestar que a pesar que la administrada señala que viene cancelando progresivamente la deuda, dicha acción no la libera de responsabilidad ya que la infracción está referida



<sup>19</sup> **DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG**

**“Artículo 296°.- Cesión de posición contractual**

Los titulares de contratos de concesiones de forestación o reforestación pueden ceder su posición contractual, previa autorización del INRENA. Son de aplicación en esta materia las disposiciones del Título VII del Libro VII del Código Civil (...)

<sup>20</sup> **Código Civil**

**Liberación del cedente**

**Artículo 1437.-** El cedente se aparta de sus derechos y obligaciones y unos y otros son asumidos por el cesionario desde el momento en que se celebre la cesión. Empero, el cedido podrá accionar contra el cedente si hubiera pactado con éste que no queda liberado por la cesión si el cesionario no cumple las obligaciones asumidas. En este caso, el cedido debe comunicar al cedente del incumplimiento del cesionario dentro de los treinta días en que se produjo y, de no hacerlo, el cedente queda libre de responsabilidad.

al no pago el derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos; esta infracción ha sido debidamente comprobada y se encuentra tipificada en el literal b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, concordado con lo establecido en el literal d) del artículo 91°-A<sup>21</sup> de su reglamento, así como en el numeral 31.2 de la cláusula trigésima primera del contrato de concesión. En ese sentido, la falta de pago por aprovechamiento dentro de los plazos establecidos si constituye una causal de caducidad, tal como así ha sido debidamente resuelto en la resolución apelada.

#### VI.IV Si se vulneró el derecho de la administrada al no participar en la supervisión de campo.

41. En relación a este supuesto la concesionaria manifiesta: *“(…) sobre la vulneración de mi derecho a participar en la supervisión de campo y de ejercer mi derecho de defensa dentro del PAU, dada mi ausencia en el país por motivos de salud, con fecha 6 de mayo de 2015, mi familiar Carlos Vásquez Villacorta, informó documentalmente al OSINFOR sobre mi situación mediante Carta S/N a su vez solicitando una prórroga para la realización de la supervisión (…)* que a pesar de este motivo razonable, el OSINFOR desestimó el requerimiento formulado por mi familia, vulnerando así mi derecho a participar en la indicada diligencia en mi calidad de concesionaria, hecho que fue soslayado en el curso del presente procedimiento (…)”
42. Para tales efectos el OSINFOR cuenta con la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, que es el órgano de línea encargado en primera instancia de evaluar los casos por presunta comisión de causales de caducidad e infracción a las normas en materia forestal, conforme lo establecen los artículos 7°, 10° y 11° del Decreto Legislativo N° 1085.
43. Cabe precisar que el numeral 5.1.2 del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre establece que: “será de acceso público la información relativa a los planes de supervisión, calendarios, hallazgos y resultados de la supervisión. Sin perjuicio de ello, OSINFOR podrá realizar en cualquier momento, supervisiones inopinadas (…)”
44. En ese sentido, mediante Carta N° 102-2015-OSINFOR/06.1 (fs. 19) notificada el 28 de abril de 2015, recepcionada por Carlos Vásquez Villacorta, se pone en conocimiento de la diligencia programada a realizarse en el mes de mayo de 2015 y se le solicita que en el plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de notificada, comunique la designación de la persona que en su representación participará en la mencionada diligencia; en ese sentido, OSINFOR solicitó a la concesionaria su



21 DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG  
“Artículo 91°A.- Causales de caducidad de la concesión  
(…)”

d) Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos”



participación; sin embargo, cabe precisar que la ausencia de la concesionaria o su representante no impide la ejecución del trabajo de campo<sup>22</sup>.

45. Sin perjuicio de ello, la administrada tomó conocimiento de cada uno de los alcances de la supervisión ya que a través de la Carta N° 238-2015-OSINFOR/06.1 recepcionada por Carlos Vásquez Villacorta el 24 de julio de 2015, se le notificó una copia del Informe de Supervisión<sup>23</sup>, documento elaborado en base a los resultados de la supervisión de campo y de gabinete. En este sentido, corresponde desestimar lo señalado por la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta en su recurso de apelación.
46. Por lo cual, resulta evidente que la concesionaria en todo momento tuvo conocimiento del procedimiento seguido en su contra, cumpliéndose con el otorgamiento de los plazos establecidos por ley, a fin de que ejerza su derecho de defensa, en consecuencia OSINFOR si ha cumplido con el debido proceso.

#### VI.V. Si OSINFOR ha incumplido con el artículo 351° del Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG .

47. La concesionaria refiere lo siguiente: "(...) que desde el 20 de diciembre de 2013, adquirí mi calidad de concesionaria, por lo que en aplicación del artículo 351° del reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre, el cómputo de plazo quinquenal para que el OSINFOR pueda proceder a la supervisión de mi concesión, se inició -- desde la fecha en que adquirí la concesión (...) sin embargo, el OSINFOR al poco tiempo, no habiendo pasado dos años procedió a realizar una supervisión in situ en el área de mi concesión, inobservando el mencionado dispositivo sobre la materia, lo que evidencia, que el OSINFOR viene actuando de forma persecutoria en mi contra (...)"

48. En relación a este punto controvertido, es necesario precisar que la auditoria quinquenal se refiere a la evaluación quinquenal al Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y de las obligaciones contractuales, de oficio o a solicitud de parte, efectuada por el OSINFOR o, de ser el caso, por personas naturales o jurídicas especializadas en la materia en el marco del artículo 12° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2010-PCM<sup>24</sup>; y concordado con



**Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR**  
**Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables**  
**"6.1.3. Otras Diligencias"**

- a) Notificación de la Supervisión.- La notificación de la supervisión se realizará de acuerdo a lo establecido en los artículos 21° y 23° de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.  
La carta de notificación es emitida por la DSCFFS y dirigida al titular del contrato o representante legal siendo diligenciada a través de la OD que corresponda (...) en caso el concesionario no designe a su representante o no asista a la diligencia, ello no impedirá la ejecución del trabajo de campo".

<sup>23</sup> Foja 476.

<sup>24</sup> **Manual de Auditoria Quinquenal, abril 2015**  
**Numeral 2 Definiciones**  
"2.1 Auditoria Quinquenal"

el artículo 351° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>25</sup>, en tanto, en el presente procedimiento se ha realizado una Supervisión a los Planes Operativos Anuales (POA)<sup>26</sup> N° 5 y N° 6, correspondiente a la zafra 2009-2010 y 2010-2011, ejecutadas ambas en la zafra 2013-2014 de su concesión, siendo obligaciones legales distintas e independientes entre sí; es por ello, que el argumento sostenido no es pertinente para el presente PAU; en consecuencia, debe desestimarse lo alegado por la administrada.

#### VI.VI Si la multa impuesta resulta desproporcionada e ilegal.

49. La concesionaria manifiesta lo siguiente: *“(...) el procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo: principio de razonabilidad (...) la imposición de la sanción por una multa ascendente a 245.94 UIT resulta irrazonable, desproporcional y además, ilegal al no haberse constatado fehacientemente la comisión de las infracciones imputadas, por lo que el superior en grado deberá anular esta multa o, en su defecto, de considerar la existencia de alguna infracción forestal (que escapa de mi responsabilidad), dicha multa deberá ser graduada en una menor cuantía (...)”*
50. Cabe señalar que los criterios para la determinación de multa impuesta a la administrada fueron las establecidas en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, que aprobó la “Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por Organismos de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, por infracción a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre”, la cual prevé que la multa será determinada conforme a la siguiente fórmula:



<sup>25</sup> **DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG**  
**“Artículo 351°.- Supervisiones Quinquenales**  
El OSINFOR realiza obligatoriamente, cada 5 años, a través de personas jurídicas especializadas, la supervisión de los planes de manejo y de los contratos de concesión con fines maderables. Estas supervisiones son consideradas como auditorías forestales y sus conclusiones son válidas y mandatorias para la aprobación de la renovación o la resolución de los contratos y comprenden, entre otros, los siguientes aspectos:

- Cumplimiento de los planes generales de manejo forestal;
- Cumplimiento de los planes operativos anuales;
- Inversiones y auditorías financieras;
- Eficiencia en el aprovechamiento y;
- Riegos e impactos ambientales.

<sup>26</sup> **Manual de Auditoria Quinquenal, abril 2015**  
**Numeral 2 Definiciones**  
“2.4 Plan Operativo Anual.- Documento de gestión que comprende las actividades de manejo a desarrollarse en una unidad de aprovechamiento forestal o de fauna silvestre. Los términos de referencia para su formulación proceden de la Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA”



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

Donde:

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

51. En este punto debe precisarse que los criterios alegados por el administrado se encuentran previstos en la fórmula señalada en el considerando precedente como "factores atenuantes y agravantes"  $(1 + F)$ , tal como se observa a continuación:

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

Los factores atenuantes y agravantes incrementarían o reducirían la multa en un porcentaje. Para el cálculo de estos factores se emplea la información reportada en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 7: Factores Atenuantes y Agravantes**

Calificación Atenuantes Agravantes	Calificación
<b>F1. Antecedentes del Administrado</b>	
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre	3
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	5
<b>F2. Compensación y/o reparación del Daño</b>	
Se subsanó voluntariamente el acto u omisión considerado como infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	-10
<b>F3. Conducta procesal del investigado</b>	
No Demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas y/o supervisiones efectuadas.	5

52. Por lo expuesto, se concluye que la multa impuesta teniendo en cuenta el principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>27</sup>, el

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;



cual 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° 016-2013-OSINFOR la cual, como se señaló en párrafos anteriores, ha sido aplicada debidamente en el presente caso; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la señora Flor Casilda Vásquez Villacorta en su recurso de apelación.

## VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

53. 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>28</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 del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444<sup>29</sup>, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
54. A su vez, el principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>30</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



- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y  
f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor”.

<sup>28</sup> 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.

<sup>29</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>30</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.  
(...)”.



precitada norma<sup>31</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.

55. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la concesionaria, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 431-2015-OSINFOR-DSCFFS.
56. 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”.
57. 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 del Procedimiento Administrativo General, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.
58. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:



31

Ley N° 27444

“Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

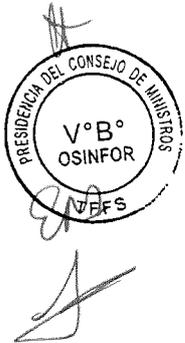
(...)

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.

(...)”.

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 365<sup>32</sup>  Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1°  La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°  La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.  b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.  c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

59. 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 concesionaria, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI<sup>33</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 N° 007-2013-OSINFOR, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 168 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-082-04, contra la Resolución Directoral N° 415-2015-OSINFOR-DSCFFS.

<sup>32</sup> Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

<sup>33</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 2°.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 168 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-082-04, contra la Resolución Directoral N° 415-2015-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 3°.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 431-2015-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó a la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta, con una multa ascendente a 245.94 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

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

**Artículo 5°.-** Notificar la presente Resolución a la concesionaria Flor Casilda Vásquez Villacorta, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 168 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-082-04, a la Dirección Ejecutiva Forestal del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

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**

