



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 115-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 078-2015-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : FELIPE JOEL RÍOS VARGAS
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 494-2015-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 18 de julio de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 12 de diciembre de 2013, la Dirección Ejecutiva Regional del Programa Regional de Manejo de Recurso Forestal y de Fauna Silvestre Ucayali - Contamarca y el señor Felipe Joel Ríos Vargas (en adelante, señor Ríos) suscribieron el Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 16-CON/P-MAD-SD-050-13 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento) (fs. 31).
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 324-2013-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPU del 12 de diciembre de 2013, se aprobó el Plan Operativo Anual zafra 2013-2014, sobre una superficie de 47 hectáreas, con un volumen de 457.300 m³ (en adelante, POA) (fs. 29).
3. El 22 de junio de 2014, 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 a la Parcela de Corta Anual¹ correspondiente a la zafra 2013-2014 cuyos resultados se encuentran recogidos en

EW

¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

el Informe de Supervisión N° 097-2014-OSINFOR/06.2.1 del 3 de julio de 2014 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).

4. Con Resolución Directoral N° 140-2015-OSINFOR-DSPAFFS, de fecha 31 de marzo de 2015 (fs. 94), notificada el 21 de abril de 2015 (fs. 103), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Ríos, titular del Permiso para Aprovechamiento, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG² (en adelante, Decreto Supremo N°014-2001-AG).
5. Mediante escrito con registro N° 201502679, recibido el 11 de mayo de 2015, el señor Ríos presentó sus descargos contra la Resolución Directoral que dio inicio al presente procedimiento. (fs. 108).
6. Mediante Resolución Directoral N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS, de fecha 15 de julio de 2015 (fs. 119), notificada el 14 de agosto de 2015 (fs. 123), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al señor Ríos por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponer una multa ascendente a 3.28 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
7. Mediante escrito con registro N° 201506014, presentado el 4 de setiembre de 2015, el señor Ríos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS argumentando lo siguiente:
 - a) Las Resoluciones Directorales Nros.: N° 140-2015-OSINFOR-DSPAFFS y N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS y todo lo actuado en el procedimiento devendría en causal de nulidad, toda vez que no se habría notificado en forma personal la carta de notificación para la supervisión "(...) *causando un perjuicio, porque se está imponiendo una multa bajo un procedimiento administrativo que vulnera todo el proceso, dado a que no se me ha notificado correctamente para la supervisión en el área del permiso, causando indefensión, según artículos 234° y 235° de la Ley N° 27444 (...) la Dirección de Supervisión no ha hecho*

2

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".





*un deslinde claro respecto si se cumplió o no con las formalidades de notificación (...) para que surta efecto la notificación el supervisor debió estar seguro si efectivamente el administrado vive en el domicilio indicado, o si encuentra a una persona distinta puede convencerse que por su naturaleza de la relación existente, el interesado tomará conocimiento del acto (...) la inobservancia de los requisitos para la notificación, hace que la notificación sea defectuosa (...)*³.

- b) Por otro lado, afirmó que no basta solo en aplicar la metodología basada en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR "(...) sino saber de qué manera se ha ponderado la conducta para seleccionar la sanción a imponer, por ello, es necesario poner en conocimiento el cálculo de la multa, para saber cómo ha determinado su valor y en base a que volumen si es en madera rolliza o aserrada, el valor comercial forestal (VCF) si es valor en la época en que se infringió la infracción o en valor actual de la madera y la categorización de la especie (...)"⁴.
- c) Finalmente, señaló una supuesta vulneración de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444), el administrado alegó que se debió imponer únicamente la infracción de mayor gravedad puesto que "(...) la Resolución Directoral N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS, ha establecido dos infracciones que se encuentran bajo una misma conducta, vale decir, a un mismo comportamiento y han aplicado o calculado multas en forma independiente (...)"⁵.

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.

³ Fojas 131 a 134.

⁴ Foja 134.

⁵ Foja 135.



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-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

19. De acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único, aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante la Dirección de Línea que emitió la apelada, en un plazo de 15 días hábiles más

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.”





el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁷.

20. El escrito de apelación presentado por el señor Ríos cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR)⁸, así como en lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444⁹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

⁷ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

“Artículo 38°.- Recurso de Apelación

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

“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.
(...)”

⁸ Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR.

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

“Artículo 21°: Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

“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.”

⁹ Ley N° 27444.

“Artículo 113°.- Requisitos de los escritos



21. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹⁰, concordado con el artículo 38° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹¹, 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.
22. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”¹².

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

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

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

“Artículo 211°.- Requisitos del recurso

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

¹⁰ 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.”

¹¹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

“Artículo 38°: Recurso de apelación

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

¹² MORON URBINA, Juan Carlos, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición mayo 2011. Página 623.





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

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si los actos administrativos emitidos en el presente PAU fueron debidamente notificados al administrado.
- ii) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR.
- iii) 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.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I Si los actos administrativos emitidos en el presente PAU fueron debidamente notificados al administrado

25. El administrado señaló que las Resoluciones Directorales Nros.: N° 140-2015-OSINFOR-DSPAFFS y N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS y todo lo actuado en el procedimiento devendría en causal de nulidad, toda vez que no se habría notificado en forma personal la carta de notificación para la supervisión "(...) *causando un perjuicio, porque se está imponiendo una multa bajo un procedimiento administrativo que vulnera todo el proceso, dado a que no se me ha notificado correctamente para la supervisión en el área del permiso, causando indefensión, según artículos 234° y 235° de la Ley N° 27444 (...) la Dirección de Supervisión no ha hecho un deslinde claro respecto si se cumplió o no con las formalidades de notificación (...) para que surta efecto la notificación el supervisor debió estar seguro si efectivamente el administrado vive en el domicilio indicado, o si encuentra a una persona distinta puede convencerse que por su naturaleza de la relación existente, el interesado tomará conocimiento del acto (...) la inobservancia de los requisitos para la notificación, hace que la notificación sea defectuosa (...)*"¹³.

Al respecto se debe tener en cuenta lo señalado en el numeral 21.1 del artículo 21° de la Ley N° 27444, la notificación personal debe llevarse a cabo en el domicilio que conste en el expediente¹⁴.



¹³ Fojas 131 a 134.

¹⁴ Ley N° 27444.

27. Asimismo el numeral 21.4 del artículo 21° de la Ley N° 27444, detalla que: la notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado¹⁵.
28. Siendo que la presente supervisión se llevó a cabo en el mes de junio de 2014, corresponde precisar que dicha actividad se encontraba regulada por el Manual de Procedimiento para la Supervisión de Permisos de Aprovechamiento Forestal Maderable, aprobado por Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR)¹⁶, el cual señala que la carta de notificación debía informar al titular del permiso que se llevaría a cabo dicho acto¹⁷.
29. En virtud de dicha disposición, con fecha 13 de junio de 2014, se notificó al señor Ríos la Carta de Notificación N° 116-2014-OSINFOR/06.2.1 del 16 de mayo del mismo año, en donde se precisó lo siguiente¹⁸:

“Artículo 21°.- Régimen de la notificación personal

21.1. La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año”.

¹⁵ Ley N° 27444.

“Artículo 21°.- Régimen de la notificación personal

(...)

21.4. La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado”.

¹⁶ Corresponde señalar que la mencionada Resolución Directoral fue emitida el 5 de diciembre de 2013.

¹⁷ Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR.

“4.1 Fase de Pre-Supervisión

4.1.4 Notificación de la Supervisión

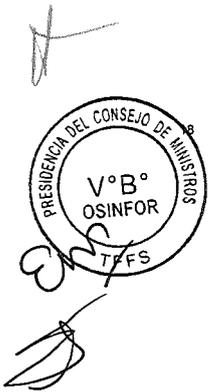
(...)

La Carta de notificación (Anexo D) es emitida por la DSPAFFS y dirigida al titular o representante de la autorización o permiso, siendo diligenciado por el Órgano Desconcentrado (en adelante, OD) que corresponda. Se le otorgará al titular o representante cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, a efecto de que se apersona y coordine su participación en la supervisión (...).”

Fojas 25 y 26.

Debe tenerse en cuenta, que la Resolución Directoral N° 140-2015-OSINFOR-DSPAFFS, que dio inicio al presente PAU fue debidamente notificada el 21 de abril de 2015 (fs. 103).

Asimismo, la Resolución Directoral N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS, que sancionó al administrado fue debidamente notificada el 14 de agosto de 2015 (fs. 123)





“En ese sentido, en ejercicio de sus funciones, esta dirección ha considerado pertinente efectuar una supervisión al POA correspondiente a la zafra 203-2014 (...) diligencia que se efectuará (...) a partir del mes de junio del presente año (...)”.

30. Al respecto, corresponde precisar que dicha comunicación fue notificada en la Calle San Martín S/N - Pampa Hermosa, distrito de Pampa Hermosa, provincia de Ucayali y departamento de Loreto, dirección que constaba en el expediente puesto que fue la consignada como domicilio legal por el administrado en el Permiso para Aprovechamiento Forestal (fs. 31).
31. Asimismo, se aprecia que dicho acto de notificación, fue atendido por la señora Rocío Soto Gómez, identificándose como nuera del señor Ríos, quien firmó el acta de notificación, se identificó plenamente, detalló la relación con el titular y agregó su huella digital.
32. De lo expuesto anteriormente, es preciso detallar que la notificación de la Carta N° 116-2014-OSINFOR/06.2.1, carece de defectos o de alguna omisión en los requisitos de su validez y la misma, no podría ser considerada como defectuosa, ya que fue realizada con las formalidades exigidas, sin causar ninguna indefensión en el administrado.
33. Consecuentemente, no se ha detectado ningún vicio en el acto administrativo de notificación que devenga en una causal de nulidad¹⁹ en el presente procedimiento administrativo.
34. Finalmente, este Órgano Colegiado concluye que el señor Ríos fue debidamente notificado con la Carta de notificación N° 116-2014-OSINFOR/06.2.1, siendo que se cumplieron con los requisitos establecidos en el artículo 21° de la Ley N° 27444 y lo exigido por la Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR, puesto que se comunicó al administrado que se llevaría a cabo la actividad de supervisión en el mes de junio de 2014. En ese sentido, corresponde desestimar lo señalado por el administrado al respecto.



II Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

35. El señor Ríos señaló en su escrito de apelación que no basta solo en aplicar la metodología basada en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR “(...) sino

¹⁹

Ley N° 27444.

“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.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez (...).”

saber de qué manera se ha ponderado la conducta para seleccionar la sanción a imponer, por ello, es necesario poner en conocimiento el cálculo de la multa, para saber cómo ha determinado su valor y en base a que volumen si es en madera rolliza o aserrada, el valor comercial forestal (VCF) si es valor en la época en que se infringió la infracción o en valor actual de la madera y la categorización de la especie (...) ²⁰.

36. De acuerdo con la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma aplicable a la fecha de inicio del presente procedimiento²¹, 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 materia²².
37. En ese sentido, a través del documento denominado "Calculo de Multa"²³, anexo del Informe Legal N° 397-2015-OSINFOR/06.2.2, se emitió la opinión especializada respecto a la multa que se debía imponer en el presente caso, cumpliendo así con lo requerido en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR la cual no exige la notificación de dicha opinión especializada respecto a la multa.
38. Por otro lado, corresponde señalar que el referido documento denominado "Calculo de Multa", así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición del señor Ríos para que proceda a su revisión²⁴, por lo que no se afectó derecho alguno del

²⁰ Foja 134.

²¹ Corresponde señalar que el presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 140-2015-OSINFOR-DSPAFFS, la cual se produjo del 21 de abril de 2015.

Asimismo, la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR se encontraba vigente desde su publicación en el diario oficial El Peruano el 5 de febrero de 2013.

²² Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

"Artículo 23°.- Instrucción del PAU

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

(...)

23.6.- Evaluación de los actuados

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

(...)

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

²³ Foja 118.

²⁴ Ley N° 27444.

"Artículo 55°.- Derechos de los administrados

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes:





administrado quien podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa.

39. 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.
40. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta al señor Ríos han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR), tal como se expone a continuación²⁵:

Considerando 15:

*"(...) la acción infractora fue ejecutada mientras estaba vigente la metodología para el cálculo del monto de multas a imponer por la comisión de infracciones, aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR; sin embargo, actualmente se encuentra vigente la metodología aprobada por Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR (...), luego de la evaluación correspondiente, es pertinente **optar por la aplicación de la metodología aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR**". (Énfasis agregado)*

Considerando 16:

*"(...) **es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por las infracciones acreditadas; en ese contexto, deben tenerse en cuenta los criterios establecidos en la escala de multa (...) determinar su valor en base al beneficio ilícito, la probabilidad de detección, costo administrativos, proporción del daño causado a la conservación del recurso así como factores atenuantes y agravantes (...)** el señor Ríos no registra haber sido sancionado por la Dirección de Supervisión (...) por consiguiente, el administrado no incurre en la figura de reincidencia o reticencia (...) luego de valorar todos los componentes que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 3.28 UIT". (Énfasis agregado)*

41. Cabe precisar en relación al considerando precedente, que la mención a la aplicación de la retroactividad benigna por parte de la primera instancia administrativa no es idónea debido a que en el momento de la emisión de la resolución impugnada se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR que

(...)

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.

(...)"

25

Foja 121 y reverso.

aprueba la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR²⁶, sin embargo, el cálculo de la multa en el presente PAU se ha realizado aplicando la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, ya que la última resolución mencionada contenía disposiciones más favorables al administrado que la regulación aprobada posteriormente y vigente al momento de la imposición de la multa²⁷.

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

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

Donde:

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

43. Respecto a la escala aplicada, para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, estas fueron calculadas en función al beneficio ilícito (**β**) obtenido la extracción de individuos no autorizados, expresado en metros cúbicos de madera al estado natural (rolliza), lo cual es multiplicado por el Valor de la Madera en su Estado Natural, según la Resolución Ministerial N° 0245-2000-AG²⁸ actualizado con el Índice de Precios al por Mayor (IPM), y la proporción del daño a la afectación del recurso (**αR**), más el costo administrativo (**k**), con respecto a la categorización de especies la fórmula para el cálculo de la multa no considera dicha variable. Además, se consideró una reducción del 5% por no registrar antecedentes (Factor atenuante).

²⁶ Dicha falta de idoneidad no genera la invalidez ni nulidad de la resolución apelada en la medida que no es trascendente y no hubiese variado el sentido de la decisión final, de conformidad con lo establecido en el artículo 14° de la Ley N° 27444.

²⁷ La aplicación de la metodología aprobada por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR debe considerarse como una aplicación ultractiva benigna de la misma, ya que se efectúa a los hechos, relaciones y situaciones – en este caso al momento de la imposición de la multa mediante la resolución apelada- que ocurre luego que ha sido derogada o modificada de manera expresa o tácita, es decir, luego que ha terminado su aplicación inmediata.

²⁸ Publicada el 29 de abril de 2000.





44. Igualmente, para calcular el monto de la multa se has tomado en cuenta, los criterios detallados en los cuadros siguientes:

Cuadro N° 1. Beneficio unitario según el tamaño del área del Plan Operativo Anual.

Área del POA	Beneficio (S/. por m ³)
Mayor a 1000 ha	142.1
Mayor a 300 ha y menor a 1000 ha	81.8
Hasta 300 ha ²⁹	25.7

Fuente: Cuadro N° 1 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 2. Costos administrativos (Factor K).

Descripción	Total	Total ajustado
Permisos/Autorizaciones	587.1	569.5
Concesiones/Permisos de CC.NN y CC.CC	1278.2	1239.9

Fuente: Cuadro N° 2 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 3. Porcentaje de la afectación a la conservación del recurso según tipo de infracción.

Infracción	α
Veda (j)	100%
Semillero (k)	80%
Extracción sin autorización (i, n)	50%
Transporte (w)	10%

Fuente: Cuadro N° 3 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR



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

²⁹ Tomando en cuenta el objetivo de los títulos habilitantes, en el caso de los otorgados para el aprovechamiento de recursos forestales diferentes a la madera y concesiones forestales con fines de forestación y/o reforestación, será aplicable la primera categoría.

Cuadro N° 4. Factores atenuantes y agravantes (1 + F).

Clasificación de atenuantes y agravantes	Calificación
F1. Antecedente del administrado	
No tiene antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-5
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
F2. Compensación y/o reparación del daño	
Reparó el daño cometido por la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-10
F3. Conducta del investigado	
Reconoció la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre/demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas.	-5

El resultado del cálculo de la multa para las infracciones tipificadas en los literales i) y w) es de 3.28 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

46. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta fue determinada observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, por lo que corresponde desestimar lo señalado por el administrado en este extremo.

VI.III 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

47. El administrado señaló en su escrito de apelación una supuesta vulneración de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444, alegando que se debió imponer únicamente la infracción de mayor gravedad puesto que "(...) *la Resolución Directoral N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS, ha establecido dos infracciones que se encuentran bajo una misma conducta, vale decir, a un mismo comportamiento y han aplicado o calculado multas en forma independiente (...)*"³⁰.
48. Al respecto corresponde señalar que el numeral 6 del artículo 230° de la Ley N° 27444 recoge el principio de concurso de infracciones que establece que cuando una misma conducta califique como más de una infracción, se deberá aplicar únicamente la infracción de mayor gravedad³¹.

³⁰ Foja 135.

³¹ 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".





49. 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.
50. En el presente caso, la primera instancia determinó la existencia de dos (2) infracciones vinculadas a las siguientes conductas:

Cuadro N° 1

	Conducta	Infracción
1	El administrado movilizó para las especies forestales de: cachimbo 136.767 m ³ , copaiba 76.705 m ³ , cumala 101.160 m ³ , catahua 74.285 m ³ y huanga casha 69.019 m ³ , lo que permitió demostrar que dicho volumen movilizado corresponde a extracciones forestales no autorizadas.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
2	El recurso maderable obtenido por el imputado fue generado por la tala de individuos distintos a los aprobados, se colige que la movilización de ese producto ilegal fue amparada mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de la madera extraída de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización y comercialización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento ilegal.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

51. Del Cuadro N° 1 se aprecia que el presente procedimiento administrativo sancionador versa sobre dos (2) conductas claramente diferenciadas siendo que (i) la primera de ellas hace referencia a la extracción de especies sin contar con la autorización respectiva, y (ii) la segunda respecto a la utilización del Permiso de Aprovechamiento para movilizar especies extraídas ilícitamente.
52. En este sentido, contrariamente a lo señalado por el administrado, 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 dos conductas infractoras distintas e independientes entre sí. En este sentido, corresponde desestimar lo señalado por el señor Ríos en su escrito 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 gestión³² al Decreto Supremo N° 014-2001-

³² 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.



AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444³³, 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.

54. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444³⁴, 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 norma³⁵, 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 del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación

³³ 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.

(...).”

³⁴ 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.

(...).”

³⁵ 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.

(...).”





de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS.

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, aprobados 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.
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:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG Aplicación de Multa bajo este régimen	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365³⁶.- 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.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

Em

59. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable al administrado es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime la conducta supuestamente desarrollada por el recurrente, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-



³⁶ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

2015-MINAGRI³⁷; 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 el infractor se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR y el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el recurso de apelación interpuesto por el señor Felipe Joel Ríos Vargas, titular del Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 16-CON/P-MAD-SD-050-13, contra la Resolución Directoral N° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor Felipe Joel Ríos Vargas, titular del Permiso para Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 16-CON/P-MAD-SD-050-13, contra la Resolución Directoral N° 494-2015-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° 494-2015-OSINFOR-DSPAFFS en todos sus extremos, la misma que sancionó al señor Felipe Joel Ríos Vargas por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 3.28 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

Artículo 4°.- Notificar la presente resolución al señor Felipe Joel Ríos Vargas y a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

37

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 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 078-2015-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,


Jenny Fano Sáenz

Presidenta
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR


Silvana Paola Baldovino Beas

Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR


Luis Eduardo Ramírez Patrón

Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

