



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 140-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 016-2011-OSINFOR-DSCFFS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : REGINA PALLA DE CALLE
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 19 de agosto de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA), y la señora Regina Palla de Calle (en adelante, señora Palla), suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera N° 17-TAH/C-OPB-J-108-04 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 63).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 493-2008-INRENA-ATFFS-TAHUAMANU de fecha 19 de noviembre de 2008 se aprobó el Plan de Manejo Complementario Anual (2008-2009) para el aprovechamiento de recursos forestales maderables sobre una superficie de 53.67 hectáreas (foja 88).
3. Mediante Resolución Administrativa N° 252-2010-AG-DGFFS-ATFFS-TAHUAMANU, del 17 de mayo de 2010 se aprobó el Plan General de Manejo Forestal reajustado (en adelante, PGM), para el aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera - castaña (foja 82).
4. Mediante Resolución Administrativa N° 253-2010-AG-DGFFS-ATFFS-TAHUAMANU, del 17 de mayo de 2010 se aprobó el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) sobre una superficie de 639.04 hectáreas (foja 85).
5. Del 16 al 18 de julio de 2010, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión al POA correspondiente a la zafra 2009-2010



cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 145-2010-OSINFOR/DSCFFS de fecha 19 de agosto de 2010 (en adelante, el Informe de Supervisión) (fs. 01)

6. Con la Resolución Directoral N° 166-2011-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 12 de octubre de 2011 (fs. 110), notificada el 8 de noviembre de 2011 (fs. 116), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la señora Palla, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w)¹ del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones, así como por haber incurrido en las presuntas causales de caducidad previstas en los literales a) y c)² del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), concordado con los numerales 16.1 y 16.3 de la Cláusula Décimo Sexta del Contrato de Concesión³.
7. Mediante escrito con registro N° 1464, recibido el 22 de noviembre de 2011 (fs. 122), la señora Palla presentó sus descargos contra los hechos imputados en la Resolución Directoral N° 166-2011-OSINFOR-DSCFFS.
8. Mediante Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS de fecha 3 de diciembre de 2012 (fs. 168), notificada el 18 de enero de 2013 (fs. 176), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

¹ **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.

(...)

l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.

(...)

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

(...)"

Artículo 18°.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento

a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal

c) Extracción fuera de los límites de la concesión.

Cláusula Décimo Sexta

16.1 El incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal, los Planes Operativos y/o los Planes de Manejo Complementarios, de acuerdo a lo dispuesto en el presente contrato.

16.3 Extracción fuera de los límites de la concesión.

3





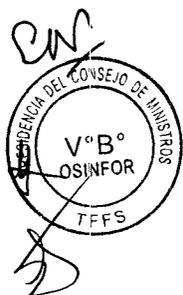
- i) Sancionar a la señora Palla con una multa ascendente a 4.06 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), vigente a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre tipificadas en los literales i) l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴.
9. Mediante escrito con registro N° 148, recibido el 1 de febrero de 2013 (fs. 178), la señora Palla interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:
- a) La administrada alegó que la resolución apelada, no se encontraría debidamente motivada ya que *"(...) no se acreditan bajo que informe o supervisión se realizaron, por lo tanto se podría inferir que estas sindicaciones no tienen sustento técnico y serían meras impetraciones (sic) (...) al no existir informe técnico de la supervisión que in situ describa las faltas que se ha cometido, tampoco se encuentra dicho aspecto en los vistos ni en la parte resolutive, se presume que OSINFOR impone una multa solamente en base a meras especulaciones (...) es principio constitucional que las resoluciones emitidas por la administración pública así como el procedimiento administrativo estén debidamente probadas las responsabilidades a través de medios*

⁴ Cabe precisar que si bien el presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra la señora Palla también se inició por incurrir en una conducta que habría configurado presuntas causales de caducidad previstas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, la Dirección de Supervisión no confirmó las referidas causales de caducidad por los siguientes argumentos:

Considerando 7:

"Que, dicho Informe Legal, respecto a las causales de caducidad contenidas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, imputadas a la concesionaria Regina Palla de Calle, concluye en lo siguiente:

- 1) *En relación a la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, imputada a la concesionaria, es necesario precisar que, respecto a la gravedad de la conducta imputada, el hecho de haberse realizado la extracción de las especies Ishpingo (9.000 m³), Lupuna (50.528 m³), Copaiba (9.338 m³), Shihuahuaco (47.062 m³), Sapote (24.091 m³), Pashaco (37.023 m³) y Catuaba (22.727 m³) sin la correspondiente autorización, al margen de constituir una infracción, se debe tener en consideración que dichas especies no resultan significativas para la afectación del bosque y la afectación de la población por especie, en ese sentido, es evidente que no existe presión sobre estas especies que afecte su supervivencia; asimismo, es importante remarcar que la cantidad maderable movilizada no resulta significativa para causar daño al ecosistema boscoso en su integridad.*
- 2) *Que, en lo que respecta a la caducidad del derecho de aprovechamiento prevista en el literal c) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, no existen pruebas fehacientes como para afirmar que la concesionaria Regina Palla de Calle, haya extraído madera fuera del área concesionada, coligiéndose que la presunción de haber incurrido en esta causal de caducidad no tiene sustento, por lo tanto, la confirmación de que se ha extraído individuos no autorizados no es suficiente para afirmar que los volúmenes movilizados provienen de áreas ubicadas fuera de la concesión supervisada. (foja 170).*



técnicos (...)⁵, para acreditar la responsabilidad en el caso de infracciones en el artículo 363 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, es a través de una supervisión realizado (sic) por funcionario competente debidamente acreditado, en el presente caso adolece de este aspecto por lo tanto no se acreditado (sic) las presuntas infracciones cometidas por mi patrocinada (...)⁶".

II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
14. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

20. 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

⁵ Foja 178

⁶ Foja 179





de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las direcciones de línea la función de realizar dichas supervisiones.

21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁷, 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

22. De la revisión del expediente se aprecia que, mediante escrito con registro N° 148 (fs. 178), la señora Palla interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁸.
23. Posteriormente, el 4 de julio de 2016, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria entró en vigencia el 3 de agosto de 2016⁹ y

⁷ 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."

⁸ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

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

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

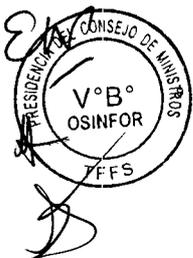
Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

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

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

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



dispuso en su artículo 35° que corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁰.

24. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada¹¹ se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
25. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹² las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello,

¹⁰ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**

"Artículo 35°.- Recurso de apelación"

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

Corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

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

¹¹ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**

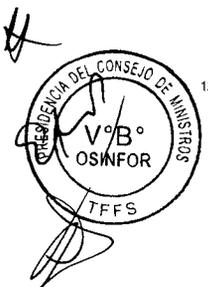
"PRIMERA: Supletoriedad"

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

¹² **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS"

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





complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹³, eficacia¹⁴ e informalismo¹⁵ recogidos en la Ley N° 27444.

26. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
27. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente¹⁶.
28. El escrito de apelación presentado por la señora Palla 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-OSINFOR¹⁷ (en adelante, Resolución

¹³ "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)" Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

¹⁴ "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser denya que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)(...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

¹⁵ "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

¹⁶ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**

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

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

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

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

¹⁷ **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

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



Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444¹⁸, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

29. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹⁹, concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, se

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

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

“Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

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

¹⁸

Ley N° 27444

“Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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

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

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

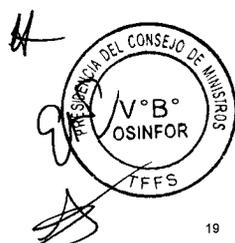
“Artículo 211°.- Requisitos del recurso

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

¹⁹

Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación





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

30. 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"*²⁰.

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

V. CUESTION CONTROVERTIDA

- Si la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 3 de diciembre de 2012, se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

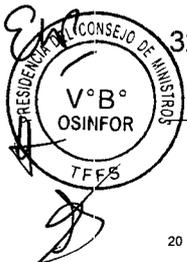
- VI.I Si la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.**

32. La administrada alegó que la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS no se encontraría debidamente motivada ya que "(...) no se acreditan bajo que

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".

20

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



informe o supervisión se realizaron, por lo tanto se podría inferir que estas sindicaciones no tienen sustento técnico y serían meras impetraciones (sic) (...) al no existir informe técnico de la supervisión que in situ describa las faltas que se ha cometido, tampoco se encuentra dicho aspecto en los vistos ni en la parte resolutive, se presume que OSINFOR impone una multa solamente en base a meras especulaciones (...) es principio constitucional que las resoluciones emitidas por la administración pública así como el procedimiento administrativo estén debidamente probadas las responsabilidades a través de medios técnicos (...) para acreditar la responsabilidad en el caso de infracciones en el artículo 363 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, es a través de una supervisión realizado (sic) por funcionario competente debidamente acreditado, en el presente caso adolece de este aspecto por lo tanto no se acreditado (sic) las presuntas infracciones cometidas por mi patrocinada (sic) (...)."

33. Sobre el particular, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma²¹, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, pudiendo sustentarse los hechos en informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
34. En este contexto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establecen dos reglas

21

Ley N° 27444

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

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

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

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

(...)"





vinculadas a la motivación²². En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública²³, conforme al principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material²⁴.

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

²² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

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

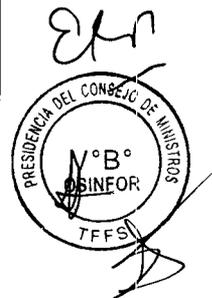
²³ **Ley N° 27444**
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)

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

²⁴ **Ley N° 27444**
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)

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

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



37. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que debe verificarse si la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa de la señora Palla.

Sobre la acreditación de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

38. De la revisión de la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión²⁵ que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 16 al 18 de julio de 2010, tal como se observa a continuación:

"VIII. Análisis²⁶

(...)

Respecto a la evaluación del Plan Operativo anual (castaña)

- 8.1 *En el recorrido por el POA 2009-2010, se observó evidencia de haberse realizado el censo forestal, se encontró todos los árboles plaqueados en buen estado. Por otro lado se observó las entradas en buen estado a pesar que su mantenimiento se realiza días antes de la cosecha (...)*
- 8.2 *El balance de extracción emitido por el Sistema de Información Forestal SIF de la PRMRFFS-Tahuamanu, indica que la concesionaria Regina Palla de Calle, ha movilizado volumen en kg de castaña, siendo el total aprobado de 4900.000 kg para la zafra 2009-2010; es decir, ha extraído el 91.83% del volumen total aprobado (...)*

PMCA - MADERA

(...)

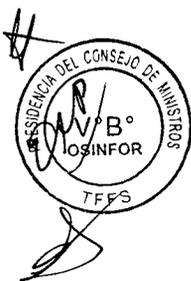
8.11

De los 22 individuos supervisados en el Plan de Manejo Complementario Anual, 07 fueron aprovechables, de los cuales 2 corresponden a shihuahuaco, 3 copaiba, 1 azúcar huayo, 1 ishpingo; asimismo, se ubicó 1 individuo semillero de pashaco 1 individuo semillero de catuaba. Además se observó que la mayoría de los árboles están en pie (2 árboles de sapote, 2 de catuaba, 4 de azúcar huayo, 1 de pashaco y 4 lupunas (...)

- 8.12. *La concesión de la Sra. Regina Palla de Calle, no justifica la movilización del volumen, según el balance de extracción, se habría extraído 111.76 m³ del volumen aprobado y de acuerdo a los árboles programados a supervisar se encontraron en pie (13 individuos), siendo los casos de las especies sapote (2),*

²⁵ Informe de Supervisión N° 145-2010-OSINFOR-DSCFFS, foja 1

²⁶ Fojas 12-15,16.





catuaba (2), azúcar huayo (4) pashaco (1) lupuna (4), lo que hacen un volumen de 63.95 m³ y representan un volumen de 23.04% del volumen aprobado en el PMCA”

IX. CONCLUSIONES²⁷

Del análisis de los resultados se concluye lo siguiente:

(...)

POA-CASTAÑA

- 9.1 *Si existe evidencia de haberse realizado el censo forestal en la Concesión para manejo y aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera de la titular Regina Palla de Calle, como el plaqueado de árboles aprovechables y semilleros en una parte visible del árbol, apertura de trochas de orientación y estradas dentro de la concesión.*
- 9.2 *Los 40 individuos supervisados en el POA 2009-2010, fueron encontrados en su totalidad y presentan buenas condiciones fitosanitarias; de los cuales 40 son productivos.*
- 9.3 *Debido a que se encontraron todos los individuos programados a supervisar, el concesionario, estaría justificando el aprovechamiento de la castaña en el POA 2009-2010.*

PMCA-MADERA

- 9.4 *Si existe evidencia de haberse realizado el censo forestal en el plan de manejo complementario para el aprovechamiento de madera, como el codificado de árboles aprovechables y semilleros con pintura en una parte visible del árbol.*
- 9.5 *De los 22 individuos supervisados en el plan de manejo complementario para el aprovechamiento de madera, 20 son aprovechables, de los cuales 4 son de lupuna, 1 de pashaco, 2 de sapote, 2 de catuaba, 5 de azúcar huayo, 2 de shihuahuaco, 3 copaiba, 1 de ishpingo; los 2 individuos semilleros fueron encontrados sin ningún daño producto de la extracción y muestran buenas características.*
- 9.6 *Debido a que se encontró los 22 individuos programados a supervisar, tanto en pie como talados el concesionario no estaría justificando el volumen movilizado.*

39. Asimismo, cabe señalar que mediante Informe Técnico N° 91-2012-OSINFOR-DSCFFS/SDSCFFS²⁸ de fecha 16 de abril de 2012 se determinó lo siguiente:

- 5.1 **La evaluación de las pruebas actuadas, indicando si se confirman o no los hechos que sustentan las imputaciones:**

Para ahondar más en la evaluación de las pruebas actuadas, indicando si se confirman o no los hechos que respaldan las imputaciones contra la concesionaria



²⁷ Foja 13.

²⁸ Foja 154

Regina Palla de Calle, con Contrato de Concesión N° 17-TAH/C-OPB-J-108-04, pues según balance de extracción emitido por el Sistema de Información Forestal SIF del PRMRFFS-Tahuamanu, de fecha 12 de julio de 2010; la concesionaria ha movilizado 232.069 m³ (86.5%), de un total de 268.180 m³, dicha información no concuerda con lo verificado en campo, puesto que en campo sólo se evidenció el aprovechamiento de 32.30 m³ de madera rolliza, que corresponden a las especies de copaiba con 9.030 m³, shihuahuaco 23.270 m³, que corresponden a las especies autorizadas del POA. Pues dicho volumen se muestra en el cuadro N° 01. Por otra parte el volumen de la especie ishpingo con 3.000 m³ que fue dejado en el bosque por presentar defectos, pues en el balance de extracción figura como movilizado, también es necesario indicar el volumen de la especie azúcar huayo de 4.250 m³, que fue movilizado del bosque, no figura en el balance de extracción.

Cuadro N° 1 Movilización de volúmenes según balance de extracción y lo verificado en campo

N°	Especie	Balance de extracción		Volumen verificado en campo	
		Volumen aprobado (m ³)	Volumen movilizado (m ³)	Volumen movilizado en campo (m ³)	Volumen no justificado (m ³)
1	Ishpingo	9.020	9.000	3.000*	9.000
2	Azúcar huayo	34.450	0.000	4.250**	0.000
3	Lupuna	50.770	50.528	0.000	50.528
4	Copaiba	18.960	18.368	9.030	9.338
5	Shihuahuaco	70.360	70.332	23.270	47.062
6	Sapote	24.790	24.091	0.000	24.091
7	Pashaco	37.080	37.023	0.000	37.023
8	Catuaba	22.750	22.727	0.000	22.727
TOTAL		268.180	232.069	32.300	199.769

* Volumen dejado en campo por presentar defectos

** Volumen movilizado no registrado en el balance de extracción

40. De lo señalado, se desprende que la movilización de madera no autorizada como si fuera procedente del POA autorizado es un hecho grave que pone en riesgo la sostenibilidad de los bosques con vocación de producción. Este tipo de extracciones se contraponen técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible (monitoreo, regeneración, diámetros mínimos de corta, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, etc.) teniendo en cuenta que los volúmenes extraídos de las especies ishpingo, lupuna y copaiba se encuentran dentro de la categoría de especies amenazadas según Decreto Supremo N° 043-2006-AG²⁹.



²⁹

Decreto Supremo N° 043-2006-AG "Aprueban Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre"



41. Ahora bien, teniendo en cuenta que las infracciones imputadas a la administrada se han realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que el Informe de Supervisión es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante³⁰.
42. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En sentido amplio, "(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva"³¹; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
43. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444³², los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a

³⁰ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS
"ANEXO 03
DEFINICIONES Y ABREVIATURAS
1. Definiciones:
(...)"

Informe de Supervisión: Documento elaborado por los supervisores en base a los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada; cuyo fin es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área concesionada.
(...)"

³¹ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

³² Ley N° 27444
"Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados
43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.
(...)"

"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".



*asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*³³.

44. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos³⁴, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no logran acreditar la comisión de las infracciones imputadas le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
45. Tomando en consideración lo expuesto, este Órgano Colegiado es de la opinión que los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en el correspondiente Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas conforme a dispositivos legales pertinentes.
46. Asimismo, de la revisión de la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS, se observa que la Dirección de Supervisión acreditó que la administrada incurrió en la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, razón por la cual le impuso una sanción de 4.06 UIT. Cabe precisar que, dicha instancia administrativa emitió pronunciamiento respecto a los argumentos y medios probatorios presentados por la administrada, destinados a contradecir lo constatado por la Dirección de Supervisión, tal como se observa a continuación:

Considerando 6:

- 1) *En lo referente al inciso i) del artículo 363° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y*

33

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

34

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

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



comercialización de dichos productos) , existen evidencias suficientes de que la concesionaria ha realizado extracciones forestales sin la correspondiente autorización, toda vez que no justifica en campo la movilización de las especies ishpingo (9.000 m³), lupuna (50.528 m³), copaiba (9.338 m³), shihuahuaco (47.062 m³), sapote (24.091 m³), pashaco (37.023 m³) y catuaba (27.727 m³).

- 2) En lo referente al inciso l) del artículo 363° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (el incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal), se tiene que en la Resolución Directoral de inicio de PAU se presume que la concesionaria ha incumplido las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, al evidenciar el incumplimiento de las actividades silviculturales (poda de lianas en árboles de castaña, manejo de regeneración natural, selección de árboles semilleros, enriquecimiento de bosque natural, entre otros), hecho que no ha sido desvirtuado por la concesionaria.
- 3) En lo referente al inciso w) del artículo 363° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (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), se tiene que, la concesionaria ha facilitado a través de su concesión para que se transporte recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, pues ha utilizado su Plan Operativo Anual y sus Guías de Transporte Forestal para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provienen de individuos sobre los cuales no tenía autorización para extraer

47. Sobre la base de lo expuesto, y contrariamente a lo señalado por la administrada, este Órgano Colegiado considera que los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en el Informe de Supervisión- sí resultan medios probatorios idóneos para acreditar las conductas infractoras imputadas se encuentran debidamente acreditadas, siendo que la administrada ha incurrido en las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, toda vez que la concesionaria realizó extracciones forestales sin la correspondiente autorización, así como haber facilitado a través de su concesión para que se transporte recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, así también se verificó que no se realizaron actividades silviculturales de poda de lianas en árboles de castaña, manejo de regeneración natural, selección de árboles semilleros, enriquecimiento de bosque natural entre otros hechos que no han sido desvirtuados por la administrada. En este sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado al respecto.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

48. 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 gestión³⁵ al Decreto Supremo N° 014-2001-

³⁵ Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

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 establecida como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444³⁶, establece 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.

49. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444³⁷, 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 norma³⁸, 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.

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.

³⁶

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.

(...)”.

³⁷

Ley N° 27444

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

(...)

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

(...)”.

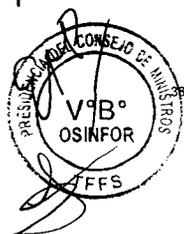
Ley N° 27444

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

(...)

4) Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

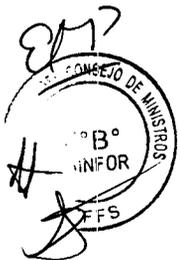
(...)”.





50. 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° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS.
51. 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".
52. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.
53. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365³⁹.-</p> <p>Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1°.-</p> <p>La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°.-</p> <p>La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>



³⁹ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

54. 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 administrado, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁴⁰; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, y el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el recurso de apelación interpuesto por la señora Regina Palla de Calle, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el Departamento de Madre de Dios N° 17-TAH/C-OPB-J-108-04, contra la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Regina Palla de Calle, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el Departamento de Madre de Dios N° 17-TAH/C-OPB-J-108-04, contra la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 223-2012-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó a la señora Regina Palla de Calle, con una multa ascendente a 4.06 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), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

⁴⁰ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
"Artículo 207.3.- Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia. (...)"





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

Artículo 5°.- Notificar la presente Resolución a la señora Regina Palla de Calle, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el Departamento de Madre de Dios N° 17-TAH/C-OPB-J-108-04, a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 016-2011-OSINFOR-DSCFFS a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Jenny Vano 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