



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 082-2017-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 044-2014-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : CIRILO TORRES TTITO
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 835-2014-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 20 de abril del 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 9 de junio de 2011, el Gobierno Regional de Madre de Dios a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Tambopata y el señor Cirilo Torres Ttito (en adelante, señor Torres)¹, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° GOREMAD-GGR-PRMRFFS-DER/TAM-P-MAD-035/11 (en adelante, Permiso de Aprovechamiento) (fs. 39).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 1480-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAMBOPATA del 13 de junio de 2011, se aprobó el Plan Operativo (en adelante, POA) en una superficie de 26.57 hectáreas, ubicada en el Sector Alto Botijón, distrito de Las Piedras, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios. (fs. 41).
3. Mediante Carta N° 751-2012-OSINFOR/06.2 recibida el 15 de octubre de 2012, Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) notificó al señor Torres que se realizaría una supervisión de oficio a su predio para lo cual debía brindar facilidades al supervisor del OSINFOR (fs. 4).

¹ El señor Cirilo Torres Ttito otorgó Poder de Representación al señor Carlos Max Guzman Quispe para tramitar ante el Gobierno el Permiso de Aprovechamiento y el POA del predio ubicado en el Sector Alto Botijón, distrito Las Piedras, provincia de Tambopata, departamento Madre de Dios. (fs. 43)

4. El día 12 de noviembre de 2012, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión forestal a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA correspondiente al Permiso de Aprovechamiento del señor Torres, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 304-2012-OSINFOR/06.2.1 (en adelante, Informe de Supervisión) del 12 de noviembre de 2012 (fs. 5).
5. Con Resolución Directoral N° 222-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 14 de marzo de 2014 (fs. 76), notificada el 23 de mayo del 2014 (reverso fs. 84), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Torres por la presunta comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308², aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones.
6. Cabe precisar que el señor Torres no presentó descargos contra las imputaciones formuladas en la Resolución Directoral N° 222-2014-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU.
7. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 31 de julio de 2014 (fs. 92), notificada el 19 de agosto de 2014 (reverso fs. 97), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar al señor Torres por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, mediante la imposición de una multa ascendente a 2.45 UIT. Asimismo, en la misma resolución se resolvió desestimar la infracción tipificada en el literal l) del referido artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
8. Mediante escrito con registro N° 4938 (fs. 103), recibido el 10 de setiembre de 2014, el señor Torres interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS, bajo los siguientes argumentos:
 - (i) El administrado indicó que las conductas infractoras no le resultan imputables en la medida que: "(...) *el recurrente a (sic) interpuesto denuncia penal a los señores*

² Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

(...)

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, o de las obligaciones asumidas como consecuencia de la inscripción en el Registro Nacional de personas naturales y jurídicas que prestan servicios en materia 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.

(...)"



FREDY VARGAS TORRES, VALENTÍN TORRES SANGAMA Y CESAR HERNAN TORRES SANGAMA tal como obra en la carpeta fiscal n° 3606015201-2012-161-0 por lo que las irregularidades de extracción elevada y tala fueron en agravio de mi persona, y como (sic) es posible que se me este (sic) sancionando de forma como pretende su despacho pues ello resulta muy confiscatorio y oneroso Y EN AGRAVIO DE LOS PRINCIPIOS Y NORMAS DE LA LEY GENERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS 27444.”³

- (ii) Asimismo, el administrado alegó que se le habría vulnerado el principio de razonabilidad toda vez que: “(...) los hechos que se me imputan no es razonablemente (sic) pues la ley mediante este principio da una pauta fundamental a la autoridad que tiene competencia para actos de gravamen contra los administrados, producirla de manera legítima, justa y proporcional debe mantenerse la proporción entre los medios y fines (...)”⁴.
- (iii) Adicionalmente también se habrían producido una vulneración a los principios de presunción de veracidad y verdad material, debido a que: “(...) debe tener muy en cuenta por cuanto se (sic) manifestado que nunca tuvo (sic) que ver con la infracción por la que se me sanciona, la presunción de veracidad consiste en el deber legal de suponer por adelantado y con carácter provisorio que los administrados proceden con verdad en sus actuaciones en el procedimiento en que intervengan. (...) las actuaciones administrativas deben estar dirigidas a la identificación y esclarecimiento de los hechos reales producidos y a constatar la realidad lo cual se ha hecho omiso en el presente.”⁵
- (iv) Finalmente, el administrado alegó que la resolución apelada no cumpliría con uno de los requisitos de validez del acto administrativo, en la medida que: “(...) el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico pues esta última es reconocida como el mecanismo necesario para poder apreciar su grado de legitimidad y de limitar la arbitrariedad en la actuación pública (...)”⁶

Em
II. **MARCO LEGAL GENERAL**

9. Constitución Política del Perú.

10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.

³ Foja 105.

⁴ Fojas 104 y 105.

⁵ Fojas 104 y 105.

⁶ Foja 104.

11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-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.

Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.

"Artículo 12°.- Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución."



IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 4938 (fs. 103) el señor Torres interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual disponía en el artículo 39° que la Dirección de Línea remitirá los recursos de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre⁸.
22. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017⁹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁰.
23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹¹ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y

⁸ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación
"Artículo 39°.- Recurso de Apelación

(...)

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.

(...)"

⁹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

¹⁰ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 32°.- Recurso de Apelación

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

Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS 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 autoridad decisora".

¹¹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

Artículo 6°.- Principios

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

ETD

garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Procesal Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal 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, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹³, eficacia¹⁴ e informalismo¹⁵ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.
25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-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.

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".

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 se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...) (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

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° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 33°.- 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 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración

EMP





27. El recurso de apelación interpuesto por el señor Torres 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 Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444¹⁸, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción. (...)

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".

"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.
- 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".+

TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

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

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

"Artículo 216°.- Recursos administrativos

(...)

Em

¹⁸

28. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁹, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR antes mencionado, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
29. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:
- “Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”²⁰.*
30. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Torres.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
- (i) Si en el presente procedimiento administrativo único se han vulnerado los principios de razonabilidad, presunción de veracidad y verdad material.
 - (ii) Si la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS se encuentra debidamente motivada.

216.2 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 219°.- 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.”.

¹⁹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 218°.- 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”.

²⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.



- (iii) Si el administrado es responsable por la comisión de las infracciones previstas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Si en el presente procedimiento administrativo único se han vulnerado los principios de razonabilidad, presunción de veracidad y verdad material

Sobre la vulneración a los principios de presunción de licitud y verdad material

32. En su recurso impugnatorio, el señor Torres indicó que durante la tramitación del PAU se le habrían vulnerado los principios de presunción de veracidad y verdad material previstos en el TUO de la Ley N° 27444, toda vez: *"debe tener muy en cuenta por cuanto se (sic) manifestado que nunca tuvo (sic) que ver con la infracción por la que se me sanciona, la presunción de veracidad consiste en el deber legal de suponer por adelantado y con carácter provisorio que los administrados proceden con verdad en sus actuaciones en el procedimiento en que intervengan. (...) las actuaciones administrativas deben estar dirigidas a la identificación y esclarecimiento de los hechos reales producidos y a constatar la realidad lo cual se ha hecho omiso en el presente (...)."*²¹

33. En relación a lo expuesto por el señor Torres, cabe señalar que el principio de presunción de veracidad previsto en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establece que durante la tramitación de un procedimiento administrativo, la Administración debe presumir que los documentos y declaraciones de los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo que se cuente con prueba en contrario²².

34. De lo anterior se desprende que al interior de un procedimiento administrativo, existe una presunción de legalidad que cubre la actuación de los administrados. Cabe señalar que esta presunción no es absoluta sino relativa y puede ceder cuando la Administración cuente con elementos de prueba suficientes que desacrediten las alegaciones o documentación presentadas por los administrados.

EMP



[Firma manuscrita]

²¹ Fojas 104 y 105.

²² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.7 Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

(...)"

35. En esa línea, el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del mencionado artículo IV del Título Preliminar dispone que durante la tramitación de un procedimiento administrativo, la autoridad competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, encontrándose facultada a adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o estos hayan acordado eximirse de ellas²³.
36. En relación a ello, de la revisión de los actuados en el expediente, se aprecia que los hechos infractores por los cuales fue sancionado el señor Torres se sustentaron en el Informe de Supervisión N° 304-2012-OSINFOR/06.2.1, que recoge los hallazgos verificados en campo por el supervisor a cargo de la diligencia, y que consignó que el administrado habría movilizado recursos forestales no autorizados correspondientes a las especies *Schizolobium sp* "Pashaco", *Couratari sp* "Misa", *Huberodendron swietenoides* "Achihua", *Erythroxylum catuaba* "Catuaba" y *Aniba sp.* "Moena".
37. Sobre la base del referido medio probatorio, mediante Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión sancionó al señor Torres por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
38. En ese sentido, de la revisión de la documentación que obra en autos se aprecia que la Dirección de Supervisión verificó los hechos que sustentaron su decisión, acopiando los medios de prueba que acreditan la responsabilidad administrativa del señor Torres. Por lo que, a criterio de esta Sala se advierte que durante la tramitación del presente PAU no se han vulnerado los principios de presunción de veracidad y verdad material previstos en el TUO de la Ley N° 27444.

Sobre la vulneración al principio de razonabilidad

23

TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.11. 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.

(...)"



39. De otro lado, en su apelación el administrado también indicó que durante el presente procedimiento se le habría vulnerado el principio de razonabilidad, debido a que: "(...) los hechos que se me imputan no es razonablemente (sic) pues la ley mediante este principio da una pauta fundamental a la autoridad que tiene competencia para actos de gravamen contra los administrados, producirla de manera legítima, justa y proporcional debe mantenerse la proporción entre los medios y fines (...)".
40. Sobre el particular, cabe precisar que de acuerdo al principio de razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar, las decisiones de la autoridad administrativa al momento de imponer sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultades atribuidas a la autoridad, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplearse y los fines público que persigue²⁴.
41. Por su parte, el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción²⁵.
42. Ahora bien, respecto a los argumentos presentados por el administrado, cabe precisar que el señor Torres no ha precisado con claridad de que forma la autoridad administrativa habría vulnerado el principio de razonabilidad, sin embargo, a efectos

²⁴ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.4. **Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(...)"

²⁵ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa"

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

3. **Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;

b) La probabilidad de detección de la infracción;

c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

d) El perjuicio económico causado;

e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)"

de verificar el estricto cumplimiento del mencionado principio, este Tribunal estima pertinente efectuar un análisis de la sanción impuesta a efectos de verificar si esta cumple con los parámetros de gradualidad establecidos en la normativa forestal.

43. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta al administrado 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, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre" (en adelante, Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR), tal como se expone en los considerandos N° 13 y 14 de la resolución apelada²⁶ que se citan a continuación:

"Que, mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR se aprueba la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a imponer por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre; asimismo, se deja sin efecto la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR (que aprueba la escala de multas vigente al momento en que se cometieron las infracciones). En tal sentido, es trascendente puntualizar que, de acuerdo al principio de irretroactividad recogido en el literal 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, 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. Siendo así, luego de la evaluación correspondiente, es pertinente optar por la aplicación de la metodología aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR en el presente caso;

Que, en concordancia con el Informe Legal N° 816-2014-OSINFOR/06.2.2, de fecha 20 de junio de 2014, es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por las infracciones acreditadas. En ese contexto, deben tenerse en cuenta los elementos que conforman la fórmula para el cálculo de multa, determinando su valor en base al volumen de la madera, el valor comercial forestal y la categorización de la especie (para el presente caso, luego de la revisión de la base de datos, se observa que el administrado si registra sanción y multa impuesta por esta Dirección de Línea, por la comisión de las infracciones f), i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en el manejo del Permiso N° 17-TAM/P-MAD-A-072-09, habiéndosele impuesto con fecha 11 de julio del 2013, mediante Resolución Directoral N° 035-2013-OSINFOR-DSPAFFS con una multa ascendente a 1.39 UIT.

Asimismo, resulta imprescindible considerar en el cálculo los criterios de gradualidad consignados en el Reglamento del PAU y el principio de razonabilidad previsto en la Ley N° 27444; por consiguiente, luego de valorar todos los componentes que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 2.45 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.)"

(El énfasis es agregado)

44. De lo señalado, se desprende que el detalle de la determinación de la multa a imponer al administrado se encuentra desarrollada en el Informe Legal N° 816-2016-OSINFOR/06.2.2 (fs. 88), el cual tiene como anexo un documento denominado



“Cálculo de Multa” (fs. 91), a través del cual se realizó el cálculo de la multa sobre la base de lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR.

45. Respecto a la escala aplicada, para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, estas fueron calculadas en función al beneficio ilícito (β) obtenido de la extracción de individuos no autorizados, expresado en metros cúbicos de madera al estado natural, lo cual es multiplicado por el Valor de la Madera en su Estado Natural, según la Resolución Ministerial N° 0245-2000-AG 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). Además se consideró una incremento del 5% por registrar antecedentes de reincidencia (Factor agravante), como se observa a continuación:

Cálculo de la multa por infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

$$M = (\beta/P(e)) + k + \alpha R)(1+F)$$

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.

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	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

Em

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

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

Fuente: Cuadro N° 4 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

46. Considerando lo expuesto, el resultado del cálculo de la multa para las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, ascendía a 2.45 UIT, la cual fue impuesta al administrado como sanción a través de la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
47. Por lo expuesto, se concluye que la multa impuesta al recurrente mediante la resolución apelada fue determinada en estricta observancia de los criterios de gradualidad recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR y lo dispuesto por el principio de razonabilidad del TUO de la Ley N° 27444, por lo que la vulneración al mencionado principio no se ha presentado en el presente PAU.



VI.II Si la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS se encuentra debidamente motivada

48. Sobre el particular, cabe mencionar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444²⁷, dispone que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, que comprende entre otros, el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
49. Asimismo, el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma²⁸, 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.
50. En este contexto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones

²⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.2. **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."

²⁸ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"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 debe 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. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

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.

(...)"

EM

en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establecen dos reglas vinculadas a la motivación²⁹. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública³⁰, 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 material³¹.

51. Así también, el artículo 3° del referido TUO, 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.
52. 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

²⁹ 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".

³⁰ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

³¹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

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 estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público."



norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.

53. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que debe verificarse si la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa del señor Torres.
54. En ese línea, cabe señalar que de la revisión de los considerandos N° 9 y 11 de la resolución apelada³² se aprecia que la Dirección de Supervisión realizó el análisis de los hechos infractores, concluyendo lo siguiente:

"Que, respecto al literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; conforme a lo abordado en los párrafos anteriores, no se desvirtúa esta imputación; contrario sensu, se mantienen la incongruencia existente entre el balance de extracción y lo plasmado en el informe de supervisión, dado que (sic) existido movilización efectiva de las especies Achihua (47.18 m3), Catuaba (45.47 m3), Misa (72.33 m3), Moena (38.13 m3) y Pashaco (105.53 m3); lo que significa que en el área de manejo (Parcela de Corte Anual – PCA) deberían existir los individuos aprovechables declarados en el POA en estado "tocón", proporcionalmente en cantidades que justifiquen dichas movilizaciones; sin embargo, producto de la supervisión, en la PCA ninguno de los individuos declarados en el POA se hallaron en tocón, ya que en todos los casos se hallaron en pie (excepto 01 individuo que se halló caído); es decir, en campo no existe evidencia alguna que justifique los volúmenes movilizados que se reportan en el Balance de Extracción para dichas especies. En consecuencia, la movilización reportada en dicho balance, procede de individuos distintos a los declarados en el POA, es decir, corresponden a una extracción no autorizada;
(...)

Que, referente al literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; conforme a lo abordado anteriormente, se ha confirmado que la falta de justificación en campo del volumen movilizado de la especie Achihua (47.18 m3), Catuaba (45.47 m3), Misa (72.33 m3), Moena (38.13 m3) y Pashaco (105.53 m3), obedece a que el accionar del titular estuvo orientado a la extracción en (sic) de individuos no autorizados, en cantidades que representaban los volúmenes injustificados. En ese contexto, al ratificarse que el recurso maderable obtenido por el titular, fue generado por la tala de individuos distintos a los aprobados, se colige que la movilización de la madera no autorizada, 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 productos forestales (madera) proveniente de una extracción no autorizada;"

(El énfasis es agregado)

55. De lo anterior, se evidencia que contrariamente a lo manifestado por el administrado, la Resolución Directoral N°835-2014-OSINFOR-DSPAFFS cumple con todos los requisitos de validez del acto administrativo al encontrarse debidamente motivada,

³² Fojas 98 (reverso) y 99.

tal como se desprende de los considerandos citados, a través de los cuales, la primera instancia expuso el razonamiento por el cual determinó la responsabilidad administrativa del señor Torres en la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI.III Si el administrado es responsable por la comisión de las infracciones previstas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias

56. El día 17 de octubre de 2012, el inspector del OSINFOR realizó una supervisión de oficio a la PCA del señor Torres a efectos de verificar el cumplimiento de las condiciones de aprovechamiento establecidas en el POA. Los resultados de dicha supervisión se encuentran recogidos en el respectivo Informe de Supervisión, que recogió, entre otros hallazgos, lo siguiente³³:

"7.3 Del Aprovechamiento forestal

Durante la supervisión realizada al POA, no se ha evidenciado aprovechamiento forestal alguno, ya que no se ha observado durante el recorrido por la PCA redes viales, por donde se moviliza el producto forestal maderable; además a la fecha de ingreso se encontró todos los árboles declarados en el POA en pie, y solo un árbol caído de forma natural.

A continuación se presenta el cuadro comparativo (Cuadro 13) del volumen movilizado según el balance de extracción para madera en rollo, proporcionada por el PRMRFFR – Tahuamanu de fecha 18/09/12 y el volumen supervisado en campo, del cual se desprenden el siguiente análisis.

Cuadro 13: Volumen movilizado según balance de extracción y lo evaluado en campo.

Especies	Aprovechables Aprobados		Total Movilizado		Programados a Supervisar		Árboles Aprovechables Supervisados en Campo										Vol Inj.		
	N°	Vol. (m3)	Vol. (m3)	%	N°	Vol. (m3)	En pie		Tocón		Tumbado		Caído		Otra Sp.	No Existe		Total Supervisado	
							N°	Vol. (m3)	N°	Vol. (m3)	N°	Vol. (m3)	N°	Vol. (m3)				N°	Vol. m3
Achihua	8	47.18	47.18	99.99	8	57.60	8	19.65	-	-	-	-	-	-	-	-	8	19.65	47.18
Catuaba	5	45.48	45.47	99.98	5	59.86	5	32.42	-	-	-	-	-	-	-	-	5	32.42	45.47
Misa	6	72.33	72.33	100.00	6	80.94	6	38.64	-	-	-	-	-	-	-	-	6	38.64	72.33

³³ Reverso foja 14 y foja 15.



Moena	6	38.1 4	38.1 3	99.9 7	6	45.57	5	19.25	-	-	-	-	1	4.57	-	-	6	23.82	38.13
Pashaco	11	105. 53	105. 53	100. 00	1 1	118.29	1 1	39.53	-	-	-	-	-	-	-	-	11	39.53	105.53
TOTAL	36	308. 66	308. 63		3 6	362.26	3 5	149.49	0	0.00	0	0.00	-	4.57	0	0	36	154.0 6	308.63

(...)

VII. CONCLUSIONES

(...)

8.3. Existe evidencias de que el aprovechamiento forestal dentro de la PCA, no se ha realizado, ya que no se encontraron vestigio de aprovechamiento maderable, no hay viales, hay estradas de la concesión castañera vecina, por donde se accede al predio supervisado, se encontró de los 41 árboles declarados en el POA entre aprovechables y semilleros en pie y uno solo caído de forma natural, es decir no se encontró ningún tocón ni árbol tumbado.

8.4. En la PCA, se encuentran no justificada la movilización de los siguientes volúmenes: 105.53, 72.33, 47.18, 45.47 y 38.13 m³ Que corresponden a las especies de Pashaco, Misa, Achihua, Catuaba y Moena; respectivamente."

(El énfasis es agregado)

57. Conforme a lo expuesto en el mencionado informe se aprecia que durante la visita de supervisión a la PCA del señor Torres, el supervisor verificó la extracción y movilización de 308.63 m³ de **recursos maderables no autorizados**, correspondientes a la especie *Schizolobium sp* "Pashaco" (105.53 m³), *Couratari sp* "Misa" (72.33 m³), *Huberodendron swietenoides* "Achihua" (47.18 m³), *Erythroxylum catuaba* "Catuaba" (45.47 m³) y *Aniba sp.* "Moena" (38.13 m³).
58. Sobre dicho hallazgo, en su recurso de apelación, el administrado indicó que las conductas infractoras no le resultan imputables en la medida que: "(...) el recurrente a (sic) interpuesto denuncia penal a los señores FREDY VARGAS TORRES, VALENTÍN TORRES SANGAMA Y CESAR HERNAN TORRES SANGAMA tal como obra en la carpeta fiscal n° 3606015201-2012-161-0 por lo que las irregularidades de extracción elevada y tala fueron en agravio de mi persona, y como (sic) es posible que se me este (sic) sancionando de forma como pretende su despacho pues ello resulta muy confiscatorio y oneroso Y EN AGRAVIO DE LOS PRINCIPIOS Y NORMAS DE LA LEY GENERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVOS 27444."
59. En relación a la responsabilidad por la comisión de la conducta infractora, cabe precisar que el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, señala que la asunción de la responsabilidad administrativa

debe corresponder a quien incurrió en la conducta omisiva o constitutiva de infracción sancionable³⁴.

60. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente³⁵:

"La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

(...)

*Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros"*³⁶.

61. En este contexto, considerando que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

62. En virtud de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera necesario analizar si en el presente PAU corresponde declarar responsable al señor Torres por la extracción y movilización de recursos forestales no autorizados.

³⁴ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

(...)"

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

³⁶ Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:

"(...) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad - que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal".

Ver: GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. 2011.



63. Al respecto, corresponde precisar que las cláusulas tercera y quinta del Permiso de Aprovechamiento Forestal N° GOREMAD-GGR-PRMRFFS-DER/TAMP-P-MAD-035/11 establecen que el titular es el único responsable de la implementación y ejecución del POA³⁷, el cual, constituye una herramienta de gestión y control de las operaciones de manejo forestal.
64. Por ello, e a fin de dar cumplimiento a las actividades incluidas en dicho documento de gestión los administrados deben acreditar que su actuación se encontró inmersa dentro de la esfera del deber de diligencia que se espera de todo titular de un permiso de aprovechamiento.
65. Respecto al deber de diligencia, la doctrina señala lo siguiente³⁸:

*"Nuestro ordenamiento exige diligencia ordinaria en el cumplimiento de las obligaciones. En caso contrario el deudor incurre en responsabilidad.
(...)*

*La diligencia ordinaria importa una conducta o comportamiento –pudiendo ser esta actividad negativa- que el deudor debe desplegar para satisfacer el interés del acreedor, es decir, el deber del deudor consiste en la ejecución de la prestación debida.
(...)*

*Para Cabanellas el término "diligencia" ostenta múltiples y trascendentes significados jurídicos: cuidado, solicitud, celo, esmero, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de una función, en la relación con otra persona, etc. Los demás significados apuntan más a su acepción del trámite, siendo la acepción general la que nos atañe. Al respecto, Cabanellas amplía: "la diligencia se erige en la clave de la observancia de las obligaciones legales y aun voluntarias; y determina, en su declinación o falta, la calibración de la culpa, desde el rigor de la grave a la eventual exigencia de las resultas de la levisima. Como desempeño de funciones a cargo, el eclipse de esta diligencia –en el parcial de la negligencia o en el total de la omisión- origina además eventuales sanciones punitivas, con la pérdida de los puestos desempeñados y resarcimiento económico pertinente. Así, pues, se está en el antídoto más eficaz frente a las responsabilidades de carácter civil, penal o profesional".
(...)*

En Derecho de Obligaciones es explícito el deber de obrar con diligencia. Quien actúa con diligencia es alguien diligente. Según la Real Academia Española, diligente es "Cuidadoso, exacto y activo. Pronto presto, ligero en el obrar". En tanto

Permiso para el Aprovechamiento

(...)

TERCERA: EL TITULAR tiene el derecho **EXCLUSIVO E INSTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar, el (los) Producto (s) Forestal (es) en el área materia de la presente Permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan Operativo Anual.

(...)

QUINTA: EL TITULAR se compromete a cumplir con los términos del POA correspondiente, en lo que dure el presente Permiso. Asimismo, **EL TITULAR** se compromete a presentar dentro de los treinta (30) días siguientes a la finalización del año, el Informe Anual de Actividades del POA en ejecución."

38

OSTERLING PARODI, Felipe. "Artículo 1314.- "Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". Lima, agosto del 2012. Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>

para Cabanellas significa "Cuidadoso, activo, solícito, esmerado. Pronto rápido, ágil, ligero, presto en la ejecución. Por contrapuesto al negligente, quien procede con diligencia está relevado en principio de culpa en el discernimiento de la conducta y en lo contractual y extracontractual, siempre que la valoración del proceder sea positiva. (...)".

(El énfasis es agregado)

66. Según lo expuesto, el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria; es decir, con la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
67. En el presente caso, el administrado alegó que los verdaderos responsables por la extracción y movilización de recursos forestales no autorizados en su predio eran los señores Fredy Vargas Torres, Valentín Torres Sangama y Cesar Hernan Torres Sangana, quienes venían siendo investigados en el Ministerio Público por Delitos Ambientales. A efectos de acreditar sus alegatos, el administrado presentó un escrito de apersonamiento a la investigación fiscal en curso contra los mencionados señores (fs. 108).
68. Respecto al medio probatorio presentado por el administrado, cabe precisar que el mismo no resulta un documento idóneo para acreditar la responsabilidad de las terceras personas mencionadas en la comisión de las infracciones a los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, toda vez que del contenido del referido documento no se aprecia cual es la vinculación de los mencionados señores con los hechos infractores imputados al administrado en el presente PAU y por qué estos deberían ser declarados responsables de los mencionados hechos.
69. Adicionalmente, cabe resaltar que el administrado en su calidad de titular del permiso de aprovechamiento, es el único encargado de velar por el cumplimiento y ejecución de las condiciones de aprovechamiento establecidas en el POA, no pudiendo trasladar dicha responsabilidad a terceras personas sin que medie prueba alguna, como se pretende en el presente caso.
70. En ese sentido, a criterio de esta Sala, el señor Torres no ha acreditado encontrarse dentro de un supuesto de eximente de responsabilidad, correspondiendo confirmar la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó al señor Cirilo Torres Ttito con una multa ascendente a 2.45 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.



VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

71. 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 gestión³⁹ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, 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.
72. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁰, 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 246° de la precitada norma⁴¹, 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.
73. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación

³⁹ 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.

⁴⁰ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

2) **Debido procedimiento.-** *No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas. (...)*”.

⁴¹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 246°.- 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 o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. (...)*”.

de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

74. 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".
75. 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 246° del TUO de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.
76. 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 365°.- 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>

77. 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 cuando una de las conductas desarrolladas por el administrado se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁴²; 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; el TUO de la Ley N° 27444; Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-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°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Cirilo Torres Ttito, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° GOREMAD-GGR-PRMRFFS-DER/TAMP-P-MAD-035/11, contra la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 835-2014-OSINFOR-DSPAFFS, que sancionó al señor Cirilo Torres Ttito con una multa ascendente a 2.45 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

Artículo 3°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Cirilo Torres Ttito, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° GOREMAD-GGR-PRMRFFS-DER/TAMP-P-MAD-035/11, a la Dirección de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y al Gobierno Regional de Madre de Dios.

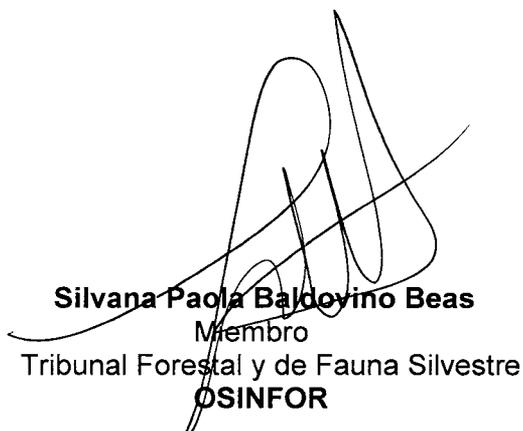
⁴² Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
"Artículo 207.3.- Son infracciones muy graves las siguientes:
(...)
e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.
(...)"

Artículo 4.- Remitir el Expediente Administrativo N° 044-2014-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Luis Eduardo Ramírez Patrón
Presidente
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Silvana Paola Baldovino Beas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR