



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 073-2017-OSINFOR-TFFS-II

EXPEDIENTE N° : 339-2013-OSINFOR-DSPAFFS

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**

ADMINISTRADO : URBANO MÍO JUÁREZ

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 359-2014-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 11 de octubre de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 16 de marzo de 2011, la Administración Técnica Forestal y Fauna Silvestre de Lambayeque y el señor Urbano Mío Juárez suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 ha. N° 14-LAM-A-MAD-A-048-2011 (fs. 57) (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 129-2011-ATFFS-LAMBAYEQUE del 16 de marzo de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual presentado por el administrado, sobre una superficie de 18.83 hectáreas, ubicada en el sector Querpon, distrito de Olmos, provincia y departamento de Lambayeque, vigente desde el 16 de marzo de 2011 al 16 de marzo de 2012 (en adelante, POA) (fs. 55).
3. Mediante Carta de Notificación N° 704-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 06 de diciembre de 2011 (fs. 41), notificada el 12 de diciembre de 2011 (fs. 41 reverso), la Dirección de Supervisión de Permiso y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), comunicó al titular de la autorización que se llevaría a cabo la supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA) del POA.



¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.
"Artículo 5°.- Glosario de términos
Para los efectos del Reglamento, se define como:

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

4. El 16 de diciembre de 2011, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión de oficio al área del POA del administrado, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 582-2011-OSINFOR-DSPAFFS/CSRT del 29 de diciembre de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
5. Con la Resolución Directoral N° 680-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 06 de diciembre de 2013 (fs. 141), notificada el 11 de diciembre de 2013 (fs. 149 reverso), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Mío, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), aprobada por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias² (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG).
6. Mediante escrito, ingresado el 18 de diciembre de 2013 (fs. 147), el administrado presentó sus descargos en contra de la Resolución Directoral N° 680-2013-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU).
7. Mediante Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 08 de abril de 2014 (fs. 161), notificada el 26 de abril de 2014 (fs. 165 reverso), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al administrado con una multa ascendente a 0.39 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
8. Mediante escrito con registro n° 516 recibido el 12 de mayo de 2014 (fs. 170), el administrado interpuso recurso de apelación contra de la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:
- a) Se habría atentado en contra del principio de legalidad y razonabilidad, ya que "(...) *Para la aplicación de sanciones por parte de la autoridad administrativa*

2

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

"Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal"

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

- (...)
- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
- (...)
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
- (...)
- w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal".



(...)³ la infracción (...) que se me impone se (sic) lesiona normas reglamentarias de obligatorio cumplimiento, que por estar referidas a la validez del acto administrativo, su omisión e inobservancia por parte de la autoridad administrativa, trae como consecuencia la invalidez del acto administrativo (...)⁴".

- b) No se habría tomado en cuenta sus descargos formulados, ya que "(...) El OSINFOR, realizó un procedimiento administrativo que no ha tomado la manifestación del apelante en donde he tenido de (sic) exponer mis argumentos de defensa y producir las pruebas, sin embargo, en ningún momento han respetado mi derecho de defensa, siendo así cabe preguntar ¿en qué momento escucho los argumentos del administrado? ¿Qué plazo tuvo el apelante para exponer su defensa, ofrecer y producir pruebas que contradigan los dichos contenidos en el denominado "Inicio del Procedimiento Administrativo Único? (...)⁵ OSINFOR, si me hubiera realizado las investigaciones necesarias, como haber optado por recibir mi declaración en la vía administrativa, no hubiera tomado la decisión de imponer la sanción de multa (...)⁶".
- c) Que se ha trasgredido el principio de legalidad y de veracidad material, ya que "(...) La autoridad sancionadora debió recabar de oficio las pruebas necesarias para acreditar el hecho sancionatorio (...) OSINFOR, se ha empeñado en querer perjudicar y sancionar al recurrente a como dé lugar, sí o sí; con el TERMINO DE PRESUNCIÓN, que reza en sus argumentos, sin haber determinado de manera fehaciente con pruebas claras que demuestren la infracción, que dé lugar a la sanción (...) no se ha argumentado detalladamente si el Informe de Supervisión (...) tiene datos reales y específicos a fin de vincular directamente al administrado (...) el administrado al tener un nivel cultural bajo, no ha podido entender la magnitud de los hechos (...)⁷".

II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.



³ Fojas 170 y 171.

⁴ Foja 173.

⁵ Foja 171.

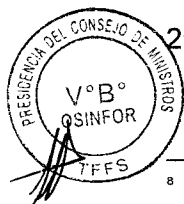
⁶ Foja 173.

⁷ Fojas 172 y 173.

- 
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
 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° 018-2015-MINAGRI.
 13. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante 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. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
 16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
 17. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
 18. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo 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-PCM⁸, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones



Decreto Supremo N° 029-2017-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 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"



como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. Mediante escrito con registro n° 516 recibido el 12 de mayo de 2014 (fs. 170), el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁹, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁰.
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 2017¹¹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹².

⁹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogación Expresa

Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

¹⁰ Resolución Presidencial N° 007-2013-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".

¹¹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

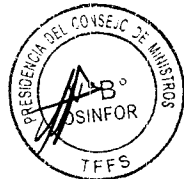
El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

¹² 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.



23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹³ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁴ 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 celeridad¹⁵, eficacia¹⁶ e informalismo¹⁷ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) 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".

13 **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".

14 **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".

- 15 "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.

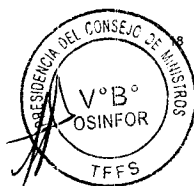
- 16 "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre 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.

- 17 "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.



25. En consecuencia, esta Sala 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 expediente, en ese sentido para el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS el 08 de abril de 2014 y el señor Mío presentó su recurso de apelación el 12 de mayo de 2014, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles¹⁸.
27. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁹, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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. 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.
28. 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,



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"

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. (...)"

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".

*pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*²⁰.

29. De lo expuesto, el escrito de apelación presentado por el señor Mío cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 23° y 25°, del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²¹ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²², por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.
30. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Mío.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

²¹ **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

"Artículo 23°.- Recurso de apelación"

El recurso de apelación tiene por objeto contradecir las resoluciones directorales de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR a objeto de que, previo procedimiento, el Tribunal las confirme, revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos.

Artículo 25°.- Plazo de interposición

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

²² **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:

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 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 122 de la presente Ley".



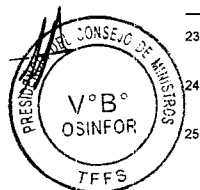
31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

- i) Si la Dirección de Supervisión se pronunció sobre los argumentos expuestos por el administrado en su escrito de descargo presentado el 18 de diciembre de 2013.
- ii) Si la actividad probatoria actuada en el presente PAU resultaría suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión.
- iii) Si se habría vulnerado el principio de razonabilidad, señalado en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si la Dirección de Supervisión se pronunció sobre los argumentos expuestos por el administrado en su escrito de descargo presentado el 18 de diciembre de 2013

32. El administrado argumentó que no se ha tomado en cuenta sus descargos formulados, ya que "(...) *El OSINFOR, realizó un procedimiento administrativo que no ha tomado la manifestación del apelante en donde he tenido de (sic) exponer mis argumentos de defensa y producir las pruebas, sin embargo, en ningún momento han respetado mi derecho de defensa, siendo así cabe preguntar ¿en qué momento escucho los argumentos del administrado? ¿Qué plazo tuvo el apelante para exponer su defensa, ofrecer y producir pruebas que contradigan los dichos contenidos en el denominado "Inicio del Procedimiento Administrativo Único? (...) OSINFOR, si me hubiera realizado las investigaciones necesarias, como haber optado por recibir mi declaración en la vía administrativa, no hubiera tomado la decisión de imponer la sanción de multa (...) OSINFOR, si me hubiera realizado las investigaciones necesarias, como haber optado por recibir mi declaración en la vía administrativa, no hubiera tomado la decisión de imponer la sanción de multa (...)*"²³ OSINFOR, si me hubiera realizado las investigaciones necesarias, como haber optado por recibir mi declaración en la vía administrativa, no hubiera tomado la decisión de imponer la sanción de multa (...)"²⁴.
33. Al respecto, el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma²⁵, dispone que los



23 Foja 171.

24 Foja 173.

TUO de la Ley N° 27444.

"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:

- 1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 1.2. 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

pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho.

34. Asimismo, el numeral 5.4 del artículo 5° de la norma referida en el considerando anterior, dispone que "(...) *el contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados (...)*". En ese sentido, según el jurista Morón Urbina, existiría una contravención al ordenamiento jurídico "(...) *cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)*"²⁶.
35. En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha señalado que los administrados pueden presentar las pruebas relacionadas con los hechos que configuran su pretensión o su defensa, siendo que la omisión injustificada de la valoración de una prueba aportada por las partes comporta una vulneración del derecho fundamental a la prueba y, por ende, al debido proceso²⁷. Por tanto, los argumentos y los medios probatorios presentados por los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración) deben ser analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables.
36. En ese sentido, considerando que a través de los descargos el administrado presentó argumentos destinados a cuestionar su responsabilidad en las conductas infractoras imputadas en la Resolución Directoral N° 680-2013-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU, tales argumentos deben haber sido debidamente valoradas en la Resolución Directoral materia de la presente impugnación²⁸, ya que los

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".

²⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 152.

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 4831-2005-PHC/TC. Fundamentos jurídicos 6 y 9.

²⁸ TUO de la Ley N° 27444.

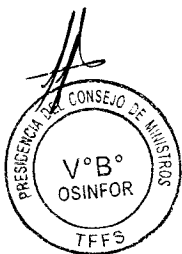
"Artículo 253°.- Procedimiento Sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.

2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.





argumentos planteados no enervan la solidez de los hechos confirmados en la instrucción del PAU.

37. Por consiguiente, corresponde a esta Sala analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, se cumplió con el precepto contenido en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la Ley N° 27444.
38. De la revisión de la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS se observa que la Dirección de Supervisión, en el considerando séptimo (07) de la referida resolución, realizó un resumen de los argumentos expuestos por el administrado detallados en el escrito de descargo²⁹ (cabe señalar que en dicho escrito, el señor Mío omitió adjuntar los medios probatorios que permitan validar sus argumentos de defensa); siendo que en los considerandos décimo (10) al trece (13), procedió a evaluar los argumentos emitidos por el administrado, señalando lo siguiente³⁰:

Cuadro N° 1: Análisis realizado por la Dirección de Supervisión respecto de los argumentos expuestos por el administrado en su escrito de descargo

Escrito de descargo presentado el 10 de diciembre de 2013	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS
a) <u>Primer punto del descargo:</u> <i>"Las actividades de aprovechamiento se han llevado a cabo de acuerdo al volumen aprobado y con las supervisiones respectivas de las cargas extraídas, inspecciones que han sido realizadas por la autoridad forestal que aprobó el trámite y asimismo cabe informar, que se ha cumplido con lo establecido e indicado</i>	<u>Considerando 10:</u> <i>"(...) Referente a los alegatos vertidos en el primer y cuarto punto del descargo, se señala que si bien el titular ha realizado aprovechamiento de árboles dentro del área autorizada, también es cierto que según kardex de</i>

4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.

6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso".

²⁹ Foja 147.

³⁰ Fojas 161 reverso a 162 reverso.

Escrito de descargo presentado el 18 de diciembre de 2013	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS
por el consultor en el plan de manejo (...)”³¹. b) <u>Cuarto punto del descargo:</u> “Con respecto a los 38 individuos en pie que estuvieron consignados en el POA, se tomó la decisión de no aprovecharlos ya que de acuerdo al kardex ya habíamos llegado al límite autorizado, lo cual nos conduce a presumir que de acuerdo a la experiencia de los quemados pudieron lograr mayor peso en menos volumen. Además cabe recalcar también podría ser por un error permisible en los métodos dasométricos (...)”³².	extracción³³, el titular movilizó el 100% de su volumen autorizado, no obstante, al momento de la supervisión se encontraron individuos en pie (los mismos que debieron estar aprovechados), así como 01 individuo aprovechado no autorizado mediante Resolución Administrativa N° 129-2011-ATFFS-LAMBAYEQUE, por lo que, el titular de la autorización no debió extraer dicho individuo. Por otro lado, si bien dicha Resolución Administrativa, reduce el volumen solicitado en el POA, también es cierto que dicha reducción se encuentra justificada, toda vez que según Informe de Supervisión, e Informe Complementario N° 095-2013-OSINFOR/06.2.2³⁴, los individuos supervisados se encuentran sobre estimados, es decir tienen un volumen superior a lo consignado en el POA, en ese sentido, al haber movilizó el 100% de su volumen autorizado (según kardex), no deberían existir individuos sin aprovechar dentro del área autorizada, es decir, los individuos consignados, en el POA debieron estar aprovechados en su totalidad”³⁵.
c) <u>Segundo punto del descargo:</u> “Se viene realizando las actividades de protección de la regeneración natural mediante cerquitos alrededor de los árboles regenerados con palos y ramas los cuales no permiten entrar los animales menores al arbolito con la finalidad de proteger toda la regeneración del predio, y proteger la regeneración existente en el predio”³⁶.	<u>Considerando 11:</u> “(…) En el punto 2 del plan silvicultural, consigan la protección de regeneración, actividad que se ejecutará durante el tercer y quinto mes de vigencia de la autorización (según cronograma de actividades), no obstante la supervisión efectuada por el OSINFOR, se efectuó al noveno mes de vigencia y la mencionada actividad no ha sido cumplida, tal como se observa en los formatos de campos, acta de finalización y las fotografías adjuntas (...)”³⁷.
d) <u>Tercer punto del descargo:</u> “(…) Con respecto a 01 individuo aprovechado, el cual no estaba consignado en el POA como extracción, cabe señalar que dicho	<u>Considerando 12:</u> “(…) Referente al alegato vertido en el tercer punto del descargo, se señala que de los actuados se observa que la supervisión de OSINFOR se efectuó el 16 diciembre de 2011, fecha en la que la autorización aún se encontraba en vigencia,

31 Foja 147.

32 Foja 148.

33 Foja 51.

34 Foja 136.

35 Foja 162.

36 Foja 147.

37 Foja 162.





Escrito de descargo presentado el 18 de diciembre de 2013	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS
<i>aprovechamiento se ha realizado posterior a las actividades de aprovechamiento forestal, además debo indicar que soy un comunero de la comunidad campesina Santo Domingo de Olmos, así como indica mi título de posesión comunal y vivo en el campo e hice uso de la leña de los árboles para cocinar mis alimentos, lo cual es considerado un autoconsumo por ley forestal vigente artículo 152° (...)</i> ³⁸ .	<i>toda vez que el periodo es del 16 de marzo 2010 al 16 de marzo 2011, en ese sentido, se evidencia que lo manifestado por el titular no tiene certeza con los hechos efectuados durante el trabajo de campo, al encontrar un individuo aprovechado no autorizado</i> ³⁹ ; <u>Considerando 13:</u> <i>"(...) por otro lado, es preciso mencionar, que el artículo 152° del reglamento de la ley forestal y de fauna silvestre⁴⁰ (...). En ese sentido, se evidencia que el mencionado artículo se da para las diferentes comunidades nativas o campesinas; sin embargo, para el presente caso, la autorización otorgada al titular es otorgada a título personal, es decir, no sobre comunidad alguna que se encuentra inmersa en el mencionado artículo, de igual manera se evidencia que el destino de los recursos debe ser utilizado en diversas actividades, las cuales no han sido sustentadas ni acreditadas por el titular de la autorización</i> ⁴¹ .

Fuente: (i) Escrito de descargo presentado el 18 de diciembre de 2013;

(ii) Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

39. De lo expuesto, se colige que la Dirección de Supervisión se pronunció y valoró todos los argumentos expuestos por el administrado en su escrito de descargo presentado el 18 de diciembre de 2013.
40. En tal sentido, esta Sala considera que, la Dirección de Supervisión ha tomado en cuenta las manifestaciones del apelante en su escrito de descargo y emitió respuesta a todos los argumentos planteados por el administrado, valorando los argumentos expuestos por el recurrente y llegando a la conclusión que estos no desvirtuaban los hechos constatados durante la supervisión al POA del administrado, motivo por el cual, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

38 Foja 161 reverso.

39 Foja 162 y reverso.

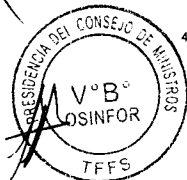
40 Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 152°.- Extracción forestal con fines de autoconsumo y otros usos en bosques comunales

La extracción forestal con fines de autoconsumo comunal es aquella que realizan los comuneros para el consumo directo de él y de su familia o de la comunidad en forma asociativa, sin destinar a la comercialización y/ o industrialización los productos extraídos.

La utilización de los recursos naturales renovables para autoconsumo, usos rituales, construcción o reparación de viviendas, cercados, canoas, trampas y otros elementos domésticos por parte de los integrantes de las comunidades nativas, no requieren de permiso ni autorización".

41 Foja 162 reverso.



41. De otro lado, el administrado argumentó que "(...) en ningún momento han respetado mi derecho de defensa, siendo así cabe preguntar ¿en qué momento escucho los argumentos del administrado? ¿Qué plazo tuvo el apelante para exponer su defensa, ofrecer y producir pruebas que contradigan los dichos contenidos en el denominado "Inicio del Procedimiento Administrativo Único? (...) OSINFOR, si me hubiera realizado las investigaciones necesarias, como haber optado por recibir mi declaración en la vía administrativa, no hubiera tomado la decisión de imponer la sanción de multa (...)".
42. En ese sentido, corresponde analizar si en el presente PAU se ha respetado el derecho de defensa del administrado.

Con relación al derecho de defensa del señor Mío

43. Al respecto, de acuerdo con el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, los administrados tienen derecho 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 la autoridad competente⁴².
44. Sobre el derecho de defensa, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

42

TUO de la Ley N° 27444

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 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.

Al respecto, Juan Carlos Morón Urbina sostiene: "...el derecho a ofrecer y producir pruebas se refiere al derecho de presentar material probatorio, a exigir que la administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado. Igualmente, sostiene que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho se refiere a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso, precisando que la administración queda obligada a considerar en sus decisiones los argumentos de los administrados cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto principal y con la decisión a emitirse".

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 67.



*"Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...) **Uno de los atributos del debido proceso lo constituye el derecho de defensa, que tiene como presupuesto, para su ejercicio, la debida notificación de las decisiones que pudieran afectar una situación jurídica**"⁴³.*

(Énfasis agregado)

45. Teniendo en cuenta ello, corresponde indicar que la potestad sancionadora de la Administración está condicionada al respeto de los derechos fundamentales del administrado, entre ellos, el derecho al debido procedimiento, concebido como el deber de cumplimiento, por parte de la Administración, de todas las garantías y las normas de orden público, a fin de que los administrados se encuentren en condiciones de defender de forma idónea sus derechos ante cualquier acto de la Administración que pudiera afectarlos. Por tal motivo, la Administración debe, entre otros, garantizar que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa válidamente dentro de un procedimiento administrativo sancionador.
46. En tal sentido, corresponde indicar que el numeral 23.1 del artículo 23° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR dispone que el administrado imputado tendrá un plazo de quince (15) días hábiles para presentar sus descargos⁴⁴; asimismo, el numeral 23.5 del artículo 23° del mismo cuerpo legal, detalla que de oficio o a pedido de parte, y hasta antes de la emisión de la resolución final en primera

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional del 12 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2.

⁴⁴ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

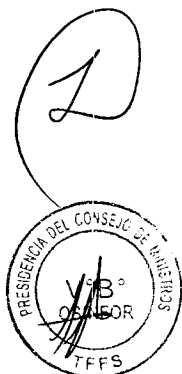
"Artículo 23°.- Instrucción del PAU

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

23.1.- Presentación de Descargos

El plazo para la presentación de descargos es de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia, computados a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral que inicia el PAU. Antes del vencimiento del plazo, el titular puede solicitar justificadamente la prórroga de dicho plazo hasta por cinco (05) días hábiles, más el término de la distancia, la misma que se entenderá concedida en caso de que no se reciba respuesta de parte del OSINFOR.

Dependiendo de las necesidades expuestas para la presentación de descargos y medios probatorios, la Dirección de Línea podrá disponer una ampliación del plazo señalado en el párrafo anterior. Las ampliaciones solicitadas, suspenden el plazo considerado para la conclusión del PAU, el cual se reanudará con la constancia de recepción de los descargos respectivos".



instancia se podrá disponer la realización de una audiencia de informe oral, con el fin que el titular haga uso de la palabra para sustentar su derecho⁴⁵.

47. En el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 680-2013-OSINFOR-DSPAFFS, notificada al administrado el 11 de diciembre de 2013 (fs. 149 reverso), la Dirección de Supervisión comunicó al señor Mío el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en su contra, otorgándosele un plazo de quince (15) días hábiles para que exponga su defensa o contradiga las imputaciones detectadas y ofrezca las pruebas que considere pertinentes, a través de los descargos correspondientes. En ese contexto, el 18 de diciembre de 2013, el señor Mío presentó su escrito de descargos, sin adjuntar ningún medio de prueba que sustente sus argumentos y mucho menos sin requerir la programación de una audiencia de informe oral.
48. En tal sentido, esta Sala considera que contrario a lo argumentado por el recurrente, no se ha evidenciado ninguna vulneración en contra del derecho de defensa del administrado, porque se le otorgó la oportunidad de solicitar un informe oral para sustentar su defensa, así como de presentar sus argumentos y/o medios probatorios contra los hechos imputados en el presente PAU; sin embargo, se constató que el administrado no requirió informe oral y no adjuntó ningún medio probatorio que sustente los argumentos del descargo, en cumplimiento de lo establecido en el marco regulatorio descrito.
49. Asimismo, de la revisión de todos los actuados en el presente PAU se advierte que la Dirección de Supervisión no estaba en la obligación de programar de oficio una audiencia de informe oral, tal como lo señala el apelante, ya que contaba con todos los elementos suficientes para sustentar su decisión final.
50. Por lo expuesto, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por el señor Mío en este extremo de su recurso de apelación.

VI.II Si la actividad probatoria actuada en el presente PAU resultaría suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión

45

Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

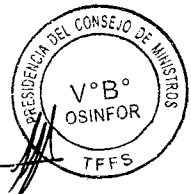
"Artículo 23°.- Instrucción del PAU

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

23.5.- Audiencia de Informe Oral

De oficio o a pedido de parte, y hasta antes de la emisión de la Resolución Final en Primera Instancia, las subdirecciones de Regulación y Fiscalización podrán disponer la realización de una Audiencia de Informe Oral, con el fin de que el titular haga uso de la palabra para sustentar su derecho, o para que la misma instancia pueda esclarecer los hechos investigados.

Para tal efecto, se señalará día y hora para la realización de la Audiencia de Informe Oral, notificándose esta circunstancia al titular con un mínimo de diez (10) días hábiles de anticipación. Dicha audiencia podrá realizarse por medios electrónicos, en donde sea posible".





51. El administrado argumentó, que se ha trasgredido el principio de legalidad y de veracidad material, ya que "(...) *La autoridad sancionadora debió recabar de oficio las pruebas necesarias para acreditar el hecho sancionatorio (...) OSINFOR, se ha empeñado en querer perjudicar y sancionar al recurrente a como dé lugar, sí o sí; con el TERMINO DE PRESUNCIÓN, que reza en sus argumentos, sin haber determinado de manera fehaciente con pruebas claras que demuestren la infracción, que dé lugar a la sanción (...) no se ha argumentado detalladamente si el Informe de Supervisión (...) tiene datos reales y específicos a fin de vincular directamente al administrado (...) el administrado al tener un nivel cultural bajo, no ha podido entender la magnitud de los hechos (...)*⁴⁶".
52. Al respecto, de acuerdo con los principios de legalidad y de verdad material recogido en los numerales 1.1 y 1.11 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados⁴⁷.

⁴⁶ Fojas 172 y 173.

⁴⁷ 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:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)

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

(...)"

"Artículo 5. Objeto o contenido del acto administrativo"

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.

5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

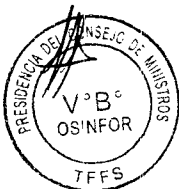
5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes."

"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.

(...)"

1



4

53. Ello debido a que, de acuerdo con el principio de presunción de licitud se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuenta con evidencia en contrario⁴⁸. Dicha presunción podrá ser desvirtuada en caso la autoridad administrativa, en aplicación del principio de verdad material, aporte los medios probatorios necesarios que acrediten los hechos imputados al administrado y que sirvan de sustento para la decisión final del caso.
54. Con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido que *“la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado”*⁴⁹.
55. 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”*⁵⁰; por ello, el término “prueba” es usado para aludir 1) a la demostración de un hecho, 2) al medio a través del cual éste se demuestra y 3) a la forma como es que se hace valer ante el tribunal.⁵¹ De manera estricta y en atención a su utilidad se debe considerar a la prueba como la demostración de lo que se afirma dentro de un proceso debiendo diferenciarse del “medio probatorio” que es el vehículo a través del cual se va a probar lo alegado.
56. En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS, se ha verificado que las conductas infractoras imputadas al administrado se encuentran acreditadas en el Informe de Supervisión (fs. 1) que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada el 16 de diciembre de 2011 y el Informe Complementario N° 095-2013-OSINFOR/06.2.2 de fecha 21 de

48

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: (...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

49

Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

50

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

51

ORREGO, Juan. Teoría de la Prueba. P.1, acceso el 03 de agosto de 2017,

<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f79058004678c1b1a1ece793776efd47/Teor%C3%ADa+de+la+prueba.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f79058004678c1b1a1ece793776efd47>



noviembre de 2013 (fs. 136) al Informe de Supervisión, tal como se observa a continuación:

Respecto al Informe de Supervisión

"VII. ANÁLISIS⁵²

(...)

7.5. Del aprovechamiento forestal

- Según Oficio N° 108-2011-AG-DGFFS-ATFFFS-LAMBAYEQUE/SEDE OLMOS del kardex⁵³; el titular reporta movimiento de volumen autorizado de 238.88 m³ siendo el 100% movilizado (...).

(...)

7.7. Actividades Silviculturales

De acuerdo a lo establecido en el POA, las actividades silviculturales planteadas en el área a intervenir tales como:

- Durante la supervisión no se evidenció la implementación de las actividades silviculturales (protección de regeneración natural y especie a manejar) concordante en el POA (...) del expediente técnico⁵⁴ (...).
- (...) Según lo evidenciado en campo la regeneración natural no se encontraba protegida tal como lo indican (sic) en el POA (...).

VIII. CONCLUSIONES⁵⁵

(...)

- Durante la supervisión no se evidenció la implementación de las actividades silviculturales (protección de regeneración natural y especie a manejar)".

Respecto al Informe Complementario N° 095-2013-OSINFOR/06.2.2

IV. CONCLUSIONES⁵⁶

"De acuerdo a la evaluación de los resultados del Informe de Supervisión (...) y formatos de campo del mismo; se concluye lo siguiente:

(...)

- 3.2. Existe un volumen extraído de 21.1494 m³, el cual proviene de individuos distintos a los autorizados a extraer (...)

⁵² Fojas 12 reverso a14 reverso.

⁵³ Fojas 50 y 51.

⁵⁴ Foja 118.

⁵⁵ Fojas 15 y reverso.

⁵⁶ Fojas 137.



3.3. *EL señor Urbano Mío Juárez, ha facilitado a través de su autorización (...), el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, el cual asciende a 21.1494 m³*"

57. Por lo expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las actas de inicio⁵⁷ y finalización de la supervisión⁵⁸, como el formato de campo para la supervisión de la Autorización para Aprovechamiento Forestal⁵⁹, los mismos que, son partes integrantes del Informe de Supervisión-, así como el Informe Complementario N° 095-2013-OSINFOR/06.2.2 (en adelante, Informe Complementario), las conductas infractoras imputadas al señor Mío se encuentran debidamente acreditadas⁶⁰.

57. Fojas 21 y 22.

58. Fojas 23 a 25.

59. Fojas 27 a 40.

60. La acreditación de la comisión de las infracciones imputadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, en contra del administrado han quedado debidamente fundamentadas en la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS, que determinó:

Respecto a la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

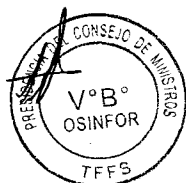
"(...) Se mantiene la incongruencia que reporta el kardex de extracción recepcionado el 21 de diciembre de 2011, con lo plasmado en el Informe de Supervisión, dado que: de la especie algarrobo (*Prosopis Pallida*) y faique (*Acacia macracantha*) de un volumen autorizado de 238.88 m³, según kardex de extracción movilizó el 100% de su volumen; lo que significa en campo que debería encontrar los tocones de los individuos y aprovechados; sin embargo, la supervisión se realizó en 89 individuos de los 289 aprobados, (66 de la especie algarrobo y 23 faiques) encontrándose a 31 individuos en pie (08 algarrobos y 23 faiques) y 58 individuos extraídos desde la raíz con un volumen de 55.1406 m³, asimismo no se supervisaron 200 individuos, los mismos que se presumen estar aprovechados, dado presencia de aprovechamiento dentro del área autorizada, con un volumen de 162.59 m³, en ese sentido solo justifica el aprovechamiento total de 217.7306 m³ (volumen de camote y no supervisados), existiendo diferencia de 21.1494 m³ (entre lo movilizado y lo aprovechado). Muestra de ello es que, durante la supervisión, se encontró, 01 individuo no autorizado aprovechado cuyo volumen sirvió para completar parte del volumen movilizado. (...) conforme a lo desarrollado líneas precedentes; se puede afirmar que el volumen, extraído de 21.1494 m³, no provino de los árboles autorizados y declarados mediante el PAO aprobado, por ende, procede de una extracción no autorizada, es decir, de árboles no declarados en el documento de gestión y/o distintos a los aprobados, con lo cual se acredita la comisión de la infracción (fs. 162 reverso)".

Respecto a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"(...) De acuerdo al Informe de Supervisión (...) el administrado no implementó las actividades silviculturales planteadas en el POA, como es: manejo de regeneración natural, actividad que, según cronograma de actividades del PAO, debieron realizarse del tercer al quinto mes de vigencia del permiso y que al momento de la supervisión no ha sido ejecutada, considerando que la supervisión se realizó en el noveno mes de vigencia de la autorización (fs. 163)".

Respecto a la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"(...) Se ha confirmado que la falta de justificación del volumen movilizado (...) (21.1494 m³); obedece a que el accionar del administrado estuvo orientado a la movilización de individuos no autorizados. En ese contexto, al ratificarse que el recurso maderable obtenido por el imputado fue generado por la tala de individuos distintos a los aprobados, se colige que la movilización de ese producto ilegal fue amparada mediante la emisión y utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de la madera extraída de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización y comercialización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento ilegal. Por tanto, se acredita la comisión de la infracción (fs. 163)".





58. Al respecto, se debe tener en cuenta que el Informe de Supervisión es el documento que analiza, los resultados recogidos en campo por el supervisor (a través de actas de supervisión) y la información previamente analizada en gabinete (kardex de extracción), siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁶¹. Asimismo, el Informe de Supervisión y el Informe Complementario son elaborados en ejercicio de una función pública, por tanto, se encuentran premunidos de presunción de veracidad⁶².
59. Asimismo, conforme con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁶³, 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 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 (...)"*⁶⁴.

⁶¹ 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.

(...)"

⁶² 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.

⁶³ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

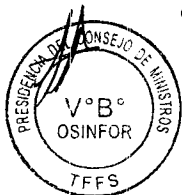
"Artículo 50°.- Valor de documentos públicos y privados

50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades".

"Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

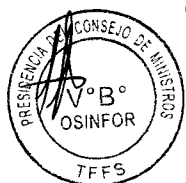
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización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

⁶⁴ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.



60. Por lo tanto, el Informe de Supervisión como el Informe Complementario constituyen medios probatorios idóneos para acreditar los hechos verificados en campo por los supervisores en ejercicio de sus funciones. En este sentido, al recopilar información de manera objetiva, los mismos, así como las actas vinculadas y el formato de campo tienen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.2 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM⁶⁵. Sin embargo, en aplicación del principio de presunción de veracidad, pueden desvirtuarse en caso el administrado presente los medios de prueba pertinentes, en completa aplicación de lo dispuesto por el principio de verdad material.
61. 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 mismos⁶⁶, 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, no desvirtuaban la presunción de veracidad, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso, al haberse constatado que el administrado no ha aportado ningún medio probatorio que este destinado a cuestionar la comisión de las infracciones imputadas.
62. Asimismo, corresponde precisar que, de la revisión del expediente administrativo, la Dirección de Supervisión actuó todas las pruebas pertinentes y suficientes para acreditar la comisión de las infracciones imputadas al administrado, sin tener la necesidad de actuar otras pruebas de oficio para sustentar su decisión, ya que las pruebas actuadas contienen información verificada en campo y analizada en gabinete, contrario a lo argumentado por el administrado.
63. Por expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las actas de inicio y finalización de la supervisión, el formato de campo para la supervisión del Permiso para Aprovechamiento Forestal, el Informe de Supervisión, el Informe Complementario y

1



⁶⁵ Decreto Supremo N° 024-2010-PCM que Aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
"Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión

(...)

5.2. El Informe de los resultados obtenidos y demás documentos que se generen en la supervisión, serán meritados debidamente como material probatorio para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que correspondan".

⁶⁶ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 171°.- Carga de la prueba

(...)

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

4



el kardex de extracción- se ha fundamentado correctamente la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS; asimismo, se ha acreditado de manera objetiva, con la recopilación de datos reales y específicos que el señor Mío realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización de las especies algarrobo (21.1494 m³); igualmente no implementó la actividad silvicultural de manejo de regeneración natural detallada en su POA; y, facilitó -a través de su Autorización para Aprovechamiento Forestal- el transporte de recursos forestales (21.1494 m³), provenientes de una extracción no autorizada; máxime si contra dichas conclusiones el recurrente no aportó ningún medio probatorio que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora, quedando acredita la responsabilidad administrativa del señor Mío en la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; sin haberse detectado ninguna transgresión a los principios de legalidad ni de verdad material, como erróneamente lo manifestó el administrado; correspondiendo, desestimar los argumentos formulados por el señor Mío en este extremo de su recurso de apelación.

VI.III Si se habría vulnerado el principio de razonabilidad, señalado en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444

64. El administrado manifestó en su escrito de apelación, que se habría atentado en contra del principio de legalidad y razonabilidad, ya que "(...) *Para la aplicación de sanciones por parte de la autoridad administrativa (...) la infracción (...) que se me impone se (sic) lesiona normas reglamentarias de obligatorio cumplimiento, que por estar referidas a la validez del acto administrativo, su omisión e inobservancia por parte de la autoridad administrativa, trae como consecuencia la invalidez del acto administrativo (...)*"⁶⁷.
65. Sobre el particular, el principio de legalidad recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas⁶⁹; y, el principio de razonabilidad, detallado en el numeral 3 del artículo 246° del mismo cuerpo legal, regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que las sanciones

P



⁶⁷ Fojas 170 y 171.

⁶⁸ Foja 173.

⁶⁹ 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:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)"

a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción⁷⁰.

66. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la Administración Pública, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
67. Sobre la base de lo anterior, esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta al recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
68. De la revisión de la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS, se observa que al momento de la determinación de multa impuesta al administrado, la Dirección de Supervisión tomó en cuenta los elementos de graduación 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 a continuación⁷¹:

Considerando 22.-

"Que, mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR se aprueba la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el 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 de la comisión de las infracciones). En tal sentido, es trascendente puntualizar que, de acuerdo al principio de irretroactividad (...)

70

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

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

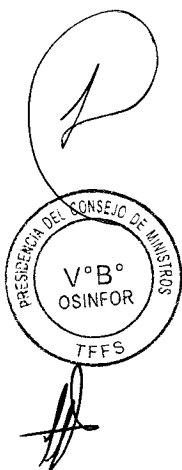
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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".

71

Fojas 163 y reverso.





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;

Considerando 23.-

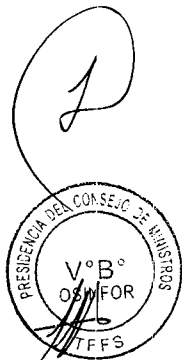
Que, en concordancia con el Informe Legal N° 488-2014-OSINFOR/06.2.2, de fecha 04 de abril del 2014⁷², es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por las infracciones acreditadas. En ese contexto, debe tenerse en cuenta los elementos que conforman la fórmula para el cálculo de la multa, entre los que destacan el beneficio ilícito obtenido, la proporción del daño generado al recurso y los factores atenuantes y agravantes que pudieren existir (para el caso que nos ocupa, luego de la revisión de la base de datos, se observa que el administrado no registra sanciones ni multas impuestas por esta Dirección de línea). Asimismo, resulta imprescindible considerar en el cálculo los criterios de gradualidad consignados en el reglamento del PAU y el principio de razonabilidad (...) por consiguiente, luego de valorar todos los componentes que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer una multa de 0.39 UIT⁷³.

69. Cabe señalar que el detalle de la determinación de la multa impuesta al apelante se encuentra desarrollada en el documento denominado "Cálculo de Multa" (fs. 159) anexo del Informe Legal N° 488-2014-OSINFOR/06.2.2 (fs. 155), 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.
70. En relación 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 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 reducción del 5% por no registrar antecedentes (Factor atenuante).

1. Cálculo de la multa por infracción tipificada en los literales i) y w):

$$M = (\beta/P_{(e)}) + k + \alpha R)(1 + F)$$

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° 2. Beneficio unitario según el tamaño del área del Plan Operativo Anual.

Área del POA	Beneficio (S/. por m³)
Mayor a 1000 ha	142.1
Mayor a 300 ha y menor a 1000 ha	81.8
Hasta 300 ha ⁷³	25.7

Fuente: Cuadro N° 1 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

Cuadro N° 3. 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 de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

Cuadro N° 4. 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 de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

Cuadro N° 5. 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	

⁷³

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



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 de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

71. En cuanto a los antecedentes del infractor, al momento de habersele aplicado la respectiva multa no presentaba antecedentes por infracciones a legislación forestal y de fauna silvestre, por ello se le consideró un atenuante (descuento) del 5%.
72. Por otro lado, para el presente caso el beneficio ilícito total adquirido por la extracción y movilización no autorizada de la especie *Prossopis* (Algarrobo), corresponde a un total de S/. 543.54 soles.

Cuadro 6. Beneficio ilícito total

N°	Infracción al Art. 363° del D.S. N° 014-2011-AG	Descripción	Volumen (m³)	Beneficio ilícito unitario (S/. por m³)	Beneficio ilícito (S/.)
1	Inciso i) y w)	<i>Prossopis pallida</i> (Algarrobo)	21.1494	25.70	543.54
Total					543.54

73. Respecto a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esta se calculó en función al costo evitado (β) el cual es igual al monto presupuestado en el POA para la ejecución de dicha actividad⁷⁴, más el costo administrativo (k) de ser el caso, además de los factores atenuantes o agravantes.

1. Cálculo de la multa por infracción tipificada en el literal l):

$$M = ((\text{Costo evitado})/P(e) + k) (1+F)$$

Donde:

- M** : Multa disuasiva.
CE : Costo evitado o el costo postergado.
P (e) : Es la probabilidad de detección.
k : El costo administrativo.
(1+F) : Son los factores atenuantes y agravantes.

74. Para el caso del literal l), no hubo pérdida de suelo y no se evidenció daños irreparables al ecosistema, la imposición de la multa para este literal se basa al origen

⁷⁴ En predios privados donde no se haya indicado el presupuesto para las actividades silviculturales o no se pueda determinar en el plan de manejo; el monto fijo de la multa que se impondrá es igual a 0.1 UIT.

del área degradada, con su consecuente pérdida de suelo y daños irreparables al ecosistema. Asimismo, en el artículo 365° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece que las infracciones señaladas en los literales 363° y 364°, son sancionados con una multa no menor de un décimo (0.10) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes, a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción; en consecuencia, al no existir tal daño y en aplicación del principio de razonabilidad, establecida en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, el cual indica que las sanciones deben adaptarse manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y a los fines públicos que deben tutelar, considerando criterios como la existencia o no de intencionalidad del perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de infracción y la repetición de la comisión de infracción; de esta manera se le impuso en primera instancia, la multa mínima de 0.10 (un décimo) de la UIT.

75. De lo expuesto anteriormente, se tiene como resultado una multa de 0.29 UIT para las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁷⁵ y 0.10 UIT para la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁷⁶. Dando como resultado total la multa ascendente a 0.10 UIT, por la comisión de las infracciones detalladas anteriormente.
76. Cabe pertinente indicar que el documento denominado "Formato de Multa", anexo del Informe Legal N° 488-2014-OSINFOR/06.2.2, así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición del recurrente para que proceda a su revisión⁷⁷, por lo

⁷⁵ Cálculo de la multa por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG (fs. 159)

N°	INFRACCIÓN AL ART. 363° DEL RLFFS	DESCRIPCIÓN	§		P (e)	k	α	R	$\frac{S}{P(e)} - 2 - \alpha \cdot R$	(1+F)	MULTA SUB TOTAL (S/.)	MULTA TOTAL (UIT)
			VOLUMEN (m³)	Beneficio ilícito unitario								
1	Inciso i) y w)	Algarrobo (<i>Prosopis pallida</i>)	21,1494	25,70	1	569,50	0,60	29,40	1130,68	0,95	1074,14	0,290
TOTAL												0,290

⁷⁶ Cálculo de la multa por la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG (fs. 159)

N°	INFRACCIÓN AL ART. 363° DEL RLFFS	DESCRIPCIÓN	Costo evitado (S/.)	P (e)	k	(1+F)	MULTA SUB TOTAL	MULTA TOTAL
2	Inciso l)	No implementación de las actividades silviculturales					380,00	0,10
Sub Total								0,10

⁷⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo 64°.- Derechos de los administrados"



que no se afectó derecho alguno del administrado, toda vez que podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa, así como conocer el detalle de cada monto calculado.

77. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta al recurrente fue determinada observando los criterios de gradualidad recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR. Cabe precisar que la referida resolución presidencial, estuvo vigente a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS a través de la cual se determinó las sanciones objeto del presente procedimiento⁷⁸; es decir, observando los supuestos de graduación previsto por la normativa vigente, motivo por el cual corresponde desestimar lo alegado por el administrado en su recurso de apelación, toda vez que no ha existido vulneración del principio de legalidad ni de razonabilidad previstos en TUO de la Ley N° 27444, por tanto no se detectó ninguna causal de nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

78. En el presente PAU, 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".
79. 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
80. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de



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

3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley".

78

Corresponde señalar que la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS fue emitida el 08 de abril de 2014.

Asimismo, la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR fue publicada el 08 de abril de 2013.

la Ley N° 27444⁷⁹, 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.

81. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁸⁰, establece que “no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma⁸¹, 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 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”, garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
82. En ese sentido, corresponde analizar las conductas infractoras del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

⁷⁹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 246°: 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.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

(...)”.

⁸⁰ 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.

(...)”.

⁸¹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)”

4. **Tipicidad.-** Solo 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.

(...)”.



83. 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
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.	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. Artículo 209.2° La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es: a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.

84. 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 si las conductas realizadas por el titular del permiso, se encuentran tipificadas como graves y muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁸²; 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 toda vez que las conductas desarrolladas por el presunto infractor se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

82

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

"Artículo 207.2 Son infracciones graves las siguientes:

(...)

g) Incumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en los títulos habilitantes, planes de manejo u otros actos administrativos diferentes a las causales de caducidad.

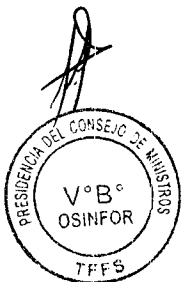
Artículo 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)

l) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización".



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 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el 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° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Urbano Mío Juárez, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 ha. N° 14-LAM-A-MAD-A-048-2011, contra la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Urbano Mío Juárez, en contra de la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó al señor Urbano Mío Juárez, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 0.39 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

Artículo 4°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el 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 Directoral al señor Urbano Mío Juárez, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a La Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Lambayeque.



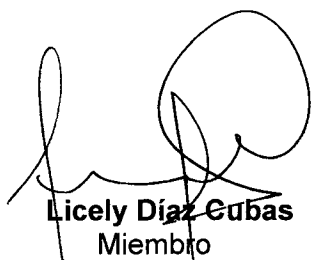


Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 339-2013-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Una firma manuscrita en tinta, que parece ser la del presidente del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.

Favio Alfredo Ríos Bermúdez
Presidente
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Una firma manuscrita en tinta, que parece ser la de un miembro del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.

Licely Díaz Cubas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Una firma manuscrita en tinta, que parece ser la de un miembro del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.

Carlos Alexander Ponce Rivera
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR