



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 184-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 033-2013-OSINFOR-DSCFFS-FYR
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : OSCAR QUISPE SOTOMAYOR
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 19 de octubre de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 10 de junio de 2006, el Estado Peruano representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y el señor Oscar Quispe Sotomayor, suscribieron el Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-067-06 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 82 a 90)
2. Con Resolución Administrativa N° 1754-2008-INRENA-ATFFS-TAMBOPATA MANU del 26 de noviembre de 2008 (fs. 42), se resolvió aprobar el Plan General de Establecimiento y Manejo Forestal, presentado por el señor Oscar Quispe Sotomayor, titular del Contrato de Concesión, en una superficie de 157.63 hectáreas, ubicada en el distrito de Inambari, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios.
3. Mediante Resolución Administrativa N° 1916-2008-INRENA-ATFFS-TAMBOPATA MANU, del 19 de diciembre de 2008 (fs. 72 y 73), se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual II (en adelante, POA N° 02), correspondiente a la zafra 2008-2009, presentado por el señor Oscar Quispe Sotomayor, en una superficie de 157.63 hectáreas, ubicada en el distrito de Inambari, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios.
4. Mediante Carta N° 026-2012-OSINFOR-DSCFFS (fs. 79 y 80), notificada el 10 de febrero de 2012, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), notificó al



señor Oscar Quispe Sotomayor, la realización de una supervisión de oficio al Plan Operativo Anual N° 02, la misma que se llevó a cabo entre los días 24 y 25 de febrero de 2012.

5. Los resultados de dicha supervisión de oficio se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS, del 13 de junio de 2012 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
6. Con Resolución Directoral N° 097-2013-OSINFOR-DSCFFS, del 11 de marzo de 2013 (fs. 124 a 128), notificada el 23 de abril de 2013 (fs. 152 y 153), la Dirección de Supervisión revolió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único contra el señor Oscar Quispe Sotomayor, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias; así como por haber incurrido en la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento prevista en el literal c) del artículo 295° del Reglamento de la precitada Ley².
7. Mediante el escrito con Registro N° 521, presentado el 30 de abril de 2013, el administrado presentó sus descargos contra las imputaciones realizadas en la Resolución Directoral N° 097-2013-OSINFOR-DSCFFS, a través de la cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo único (en adelante, PAU) (fs. 138 a 141).
8. Mediante Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, del 11 de setiembre de 2013 (fs. 159 a 163), notificada el 29 de octubre de 2013 mediante el

¹ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias. "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:

(...)

e) El cambio de uso de la tierra no autorizado conforme a la legislación forestal.

(...)

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."

² **Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308**

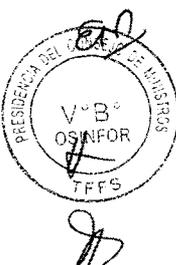
"Artículo 295°.- Causales de caducidad"

Son causales de Caducidad de las concesiones de Forestación y Reforestación.

(...)

c. Cambio de uso no autorizado de las tierras.

(...)"





Oficio N° 1834-2013-OSINFOR/06.1 (fs. 171 y 172), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

- (i) Sancionar al concesionario por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 3.08 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
- (ii) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al concesionario por incurrir en la causal de caducidad prevista en el literal c) del artículo 295° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.

9. Mediante escrito con Registro N° 1426 (fs. 178 y 179) recibido el 14 de noviembre de 2013, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:

- a) El administrado solicita que se revoque en parte la resolución apelada y se le aplique una sanción razonable, teniendo en cuenta que "(...) *el Informe Técnico N° 117-2013-OSINFOR, concluye que no he cumplido con el POA II, al no existir congruencia entre lo encontrado en campo y lo reportado en el balance de Extracción. El concesionario ha realizado cambio de uso no autorizado dentro del área de la concesión, por actividades de minería (...) No se ha justificado la extracción u movilización de 205.319 m3 de madera, no ha cumplido con la implementación de actividades silviculturales (...) Durante la supervisión se encontró áreas afectadas por minería ilegal. Lamentablemente en la celebración de estos actos, el recurrente no he (sic) procedido con el debido cuidado, y el deber de celo de cuidar la concesión de la invasión de mineros ilegales. De igual forma, al haberme confiado del consultor que elaboró los instrumentos técnicos de extracción de madera POA II, ha hecho que se configuren las infracciones señaladas y precisadas en la Resolución recurrida.*"

- b) En el sentido de lo expuesto, el administrado señaló que "(...) *no es razonable la cuantía de la multa impuesta, de 3.08 UIT, por lo que solicito se rebaje dicha multa a UNA UIT*"



10. El 05 de agosto de 2014, mediante la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 211 y 212), notificada el 10 de setiembre de 2014 (fs. 213 a 216), a través del Oficio N° 2142-2014-OSINFOR/06.1 y la Carta N° 345-2014-OSINFOR/06.1, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

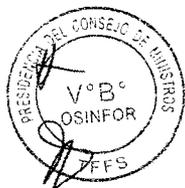
- (i) Declarar la conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo de que se ha determinado la responsabilidad del concesionario durante el PAU iniciado en su contra y que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento y la

comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.

(ii) Imponer una multa ascendente a 36.28 UIT.

11. Mediante escrito con Registro N° 5045 (fs. 217 a 219) recibido el 11 de setiembre de 2014, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS, bajo los siguientes argumentos:

- a) El señor Oscar Quispe Sotomayor señaló que, la resolución apelada declara erróneamente la conservación del acto por vicios incurridos en su formación, que son de entera responsabilidad de la Autoridad Administrativa de OSINFOR y sostiene que *“la forma como se corrige dichos vicios, viola abiertamente el principio constitucional del debido proceso y conculca el derecho de defensa, puesto que se trata de un vicio de fondo (...) por lo que su despacho debió dictar resolución declarando de oficio la nulidad del primer acto administrativo”*. El recurrente añadió que, al haber omitido la forma del procedimiento, la resolución apelada resulta nula de pleno derecho, puesto que ratifica la primera resolución y no anula la primera multa impuesta que es de 3.8 UIT. En ese sentido, la resolución no determina cuál es el monto de la multa impuesta, si 3.8 o 36.28 UIT, monto, éste último, que viola los principios de razonabilidad, debido procedimiento y el de razonabilidad. La conservación del acto, sostiene, es competencia inherente a la autoridad superior al existir un recurso de apelación pendiente de trámite, razón por la cual, el procedimiento en estos casos, es la aclaración y corrección, los cuales han sido omitidos.
- b) En relación a la corrección que debió realizarse en cuanto a lo resuelto en la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, señaló que ésta se hace antes que la resolución cause ejecutoria, de oficio o a pedido de parte y cuando aún no han sido recurridas, es decir, que la primera resolución debió ser corregida con arreglo a Ley, declarándose la nulidad de la primera sanción; sin embargo, al haber sido recurrida, no procede ninguna corrección por el ente emisor del acto en vista que ya no tiene competencia para hacerlo, al haberse transferido la competencia a la autoridad superior.
- c) El señor Oscar Quispe indicó, además que, *“(...) la resolución apelada, no hace una evaluación exhaustiva de los hechos (...) por cuanto (...) no se valora adecuadamente el Informe Técnico N° 117-2013-OSINFOR (...)”*. Asimismo, el administrado indicó que *“(...) en la inspección realizada por el OSINFOR, al no haber sido notificado oportunamente dentro del plazo de Ley, no ha permitido la participación de mi consultor forestal, situación que ha afectado mi derecho de defensa y el debido proceso y las conclusiones del informe son subjetiva, en cuanto a que afirma que no he justificado la extracción y movilización de 205.319 m³ de madera, lo cual es falso.”*





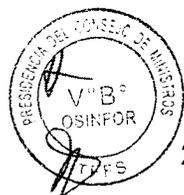
- d) El recurrente también manifestó que el área de su concesión ha sido invadida por extraños y que *“me sentí impotente para repeler dichas invasiones de la minería ilegal, porque mi vida está en riesgo, por lo que mal se puede atribuir dicha responsabilidad a mi persona (...) he sido víctima de invasión por mineros ilegales, por lo que no existe responsabilidad del recurrente en las infracciones imputadas (...)”*.

II. MARCO LEGAL GENERAL

12. Constitución Política del Perú.
13. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
14. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
15. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
16. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
17. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
18. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
21. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

- EM
22. 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.
 23. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM³, dispone que el



3

Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

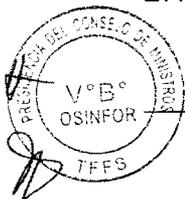
“Artículo 12°. - Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

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

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. CUESTIÓN PREVIA: RESPECTO A LA VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO EMITIDO EN 05 DE AGOSTO DE 2014

24. De la revisión de los actuados se observa que mediante Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS de fecha 05 de agosto de 2014 (fs. 211), la Dirección de Supervisión declaró la conservación del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que se ha determinado la responsabilidad del concesionario Oscar Quispe Sotomayor, titular del Contrato de Concesión, durante el PAU iniciado en su contra y que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento y la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; así como imponer una multa ascendente a 36.28 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
25. En ese sentido, mediante escrito con Registro N° 5045, del 11 de setiembre de 2014, el señor Oscar Quispe, interpone recurso de apelación solicitando se declare nula la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS, ya que ésta declara erróneamente la conservación del acto, por vicios incurridos en su formación, los cuales violan abiertamente el principio constitucional del debido proceso al no anular la primera multa impuesta y establecer la multa de 36.28 UIT, monto último que viola los principios de razonabilidad, debido procedimiento y el de legalidad.
26. Sobre el particular, de acuerdo al principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que le sean atribuibles y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas⁴.
27. Con relación a ello, el Jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁵:



el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución”.

⁴ 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:

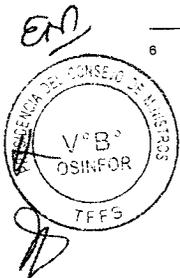
1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)”

⁵ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.



“Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones – decisorias o consultivas – en la normativa vigente. El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible”.

28. De lo señalado, se desprende que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
29. Del mismo modo, corresponde señalar que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, recoge el principio del debido procedimiento, el cual dispone que los administrados gozan del derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho⁶.
30. En palabras del jurista Morón Urbina, cuando se alude al principio del debido procedimiento *“(…) no solo se trata del derecho a que la Administración procedimentalice sus decisiones, sino que cuando aplique un procedimiento administrativo, lo haga con el objetivo de producir los resultados esperados y no otros (…)”*⁷.
31. De lo antes señalado, se desprende que la actuación de la administración debe garantizar un pronunciamiento de conformidad con la garantía mencionada; es decir, las decisiones de la autoridad administrativa deben sustentarse en una debida aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico.



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.

(…)”

7

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Novena Edición. Lima: mayo 2011, p. 64.

32. En ese contexto, corresponde señalar que, de la revisión de la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS (que modifica la multa impuesta al administrado en un nuevo monto ascendente a 36.28 UIT), la Dirección de Supervisión precisó lo que se expone a continuación⁸:

(...)

Que, con Informe N° 42-2013-OSINFOR/06.1.1, de fecha 16 de diciembre de 2013 (fs. 184) se realizó la aclaración sobre el cálculo de multa impuesta al concesionario (...) dado que la multa impuesta de 3.08 UIT no correspondía a las infracciones cometidas por dicho concesionario emitiéndose el Formato N° 337-2013-OSINFOR/06.1.1 (...) el cual determinó una multa de 36.28 UIT (...) Cabe precisar, asimismo, que dicho informe aclara que el área afectada no corresponde a 12.9 hectáreas, sino que corresponde a 17.6 hectáreas.

(...)

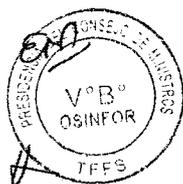
Que, tal como lo dispone el artículo 14° de la LPAG señala que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes cuando se concluya indubitablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio;

Que, el numeral 14.2.4 del artículo 14° de la LPAG señala que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes cuando se concluya indubitablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio;

Que, en ese razonamiento, de la revisión del acto contenido en la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS de fecha 11 de setiembre de 2013, el mismo se encuentra motivado por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...) habiéndose declarado en el mismo acto la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al concesionario Oscar Quispe Sotomayor, en virtud a lo dispuesto en el literal c) del artículo 295° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...);

Que, no obstante, la imposición de la multa en dicho acto, resultó incongruente con el cálculo de las infracciones cometidas por el concesionario, situación que no desvirtúa la comisión de las infracciones realizadas por el titular debido a que se encuentran acreditadas a través del Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS de fecha 13 de junio de 2012;

De otro modo, el error incurrido en el cálculo de la multa impuesta no enerva o restringe la imposición de una sanción al concesionario, así como no desvirtúa la comisión de las infracciones realizadas por el concesionario, tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley



[Handwritten signature]

⁸ Fojas 211 reverso y 212.



Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias;

Que, en ese contexto, es preciso merituar el hecho de que **a través del Formato de Multa N° 337-2013-OSINFOR/06.1.1 de fecha 17 de diciembre de 2013 se determinó la multa correspondiente a las infracciones cometidas por el concesionario, la cual asciende a 36.28 UIT de acuerdo al Informe N° 42-2013-OSINFOR/06.1.1**, de fecha 16 de diciembre de 2013, habiendo sido notificada al concesionario mediante Carta N° 142-2014-OSINFOR/06.0, recibida el 15 de julio de 2014, a fin de velar el debido procedimiento, **corrigiendo el error producido en la imposición de la multa al concesionario;**

Que, así se entiende como no trascendente aquellos vicios accesorios, menores y no esenciales, que no afectan la estructura del acto ni el fin, es decir, mantienen la finalidad primigenia bajo el cual fue emitido y que debe ser materia de conservación (...).

Que, en ese sentido, la doctrina señala que: "La concreción de la conservación se produce cuando la autoridad emisora identifica el vicio incurrido y emite un segundo acto administrativo reconociendo el yerro y corrigiéndolo. Como se puede apreciar en todos los casos, el sentido de la decisión se preservará; siendo cambiado solamente, aspectos de motivación, precisión de contenido, pero sí, por principio elemental de derecho, el acto de enmienda debe seguir las mismas formas de notificación y publicación";

Que, por lo tanto, procede la conservación del acto emitido en la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 11 de setiembre de 2013, **habiéndose corregido y notificado la multa que asciende a 36.28 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha en que el concesionario Oscar Quispe Sotomayor, titular del Contrato de Concesión (...) cumpla con el pago de la misma, será remitido a** I Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre en cuanto éste se constituya conforme a ley (...)"

EM

(Énfasis agregado)



33. De lo señalado, se desprende que la Dirección de Supervisión resolvió que, por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, correspondía sancionar al administrado con una multa ascendente a 36.28 UIT, ello en virtud de que se habría presentado una incongruencia en el cálculo de las infracciones cometidas por el administrado, la cual estaría plasmada en lo resuelto por la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS. Ello, de acuerdo a lo señalado por el Informe N° 42-2013-OSINFOR/06.1.1, en el cual se corrigió el error producido en la imposición de la multa al concesionario.

34. En relación a lo expuesto anteriormente, resulta preciso indicar que el Informe N° 42-2013-OSINFOR/06.1.1 (fs. 184), de fecha 16 de diciembre de 2013, señaló lo siguiente respecto a la determinación de la multa:

*"(...) Al respecto, revisado el expediente administrativo se ha evidenciado la existencia de un **error tipográfico** en el Formato de Multa N° 168-2013-OSINFOR/06.1.2, en el cual, por la infracción cambio de uso de la tierra no autorizado, **se consigna como multa 2 UIT por superficie dañada, siendo lo correcto 35.2 UIT**, asimismo en el Formato de Multa N° 169-2013-OSINFOR/06.1.2, **se consigna un área afectada de 12.9 hectáreas, siendo lo correcto 17.6 hectáreas**, en ese sentido, en el presente informe se adjuntan los Formatos de Multas, en los cuales se determina la multa a imponerse al concesionario, con los valores corregidos."*

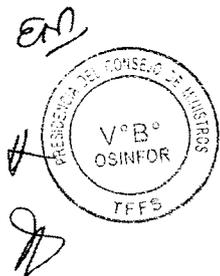
(Énfasis agregado)

35. En ese sentido, es preciso verificar si la Dirección de Supervisión ha motivado correctamente la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS, analizando que, en efecto, se subsuma el referido "error tipográfico" al supuesto contemplado por el numeral 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la Ley N° 27444, conforme a lo siguiente:

- Sobre los actos administrativos afectados por vicios no trascendentes:

El artículo 14° del TUO de la Ley N° 27444 señala que, prevalece la conservación del acto cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente. En ese sentido, la Resolución bajo análisis, señala que el "error tipográfico" que se habría producido, estaría inmerso dentro del supuesto de vicio no trascendente consistente en un acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

Sobre el particular, es preciso indicar lo señalado por el autor Morón Urbina, respecto de la figura de la conservación del acto: "La comisión consideró indispensable introducir esta figura, con la finalidad de evitar la común disfunción que produce la nulidad administrativa, consistente en la recurrencia a la invalidación por aspectos meramente formales en los procedimientos administrativos, afectando la celeridad de las decisiones (...)"⁹



⁹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. 11va. Edición, pág183.



De lo expuesto, se infiere que, para proceder a la conservación del acto bajo el supuesto contemplado por el numeral 14.2.4, del artículo 14° del T.U.O. de la Ley N° 27444, debe tratarse de un acto cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

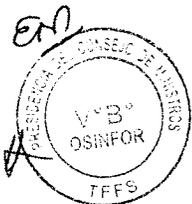
- Sobre el “error tipográfico”

Conforme a lo señalado en el Informe N° 42-2013-OSINFOR/06.1.1, la modificación realizada por la Dirección de Supervisión, se sustenta en un “error tipográfico” en el que se incurrió en el Formato de Multa N° 168-2013-OSINFOR/06.1.2, a través del cual se determinó que la multa a imponer al administrado por la comisión de las infracciones correspondientes, ascendía a 3.08 UIT.

Sobre el tipo de error referido por la Dirección de Supervisión en dicho Informe, cabe precisar que, según el autor Morón Urbina, “(...) un error de transcripción, un error de mecanografía, un error de expresión, en la redacción del documento (...)”, está referido a un error material. En virtud de ello, según lo descrito por la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS, tal como sigue: “(...) se ha evidenciado la existencia de un error tipográfico en el Formato de Multa N° 168-2013-OSINFOR/06.1.2, en el cual, por la infracción cambio de uso de la tierra no autorizado, se consigna como multa 2 UIT por superficie dañada, siendo lo correcto 35.2 UIT, asimismo, en el Formato de Multa N° 169-2013-OSINFOR/06.1.2, se consigna un área afectada de 12.9 hectáreas, siendo lo correcto 17.6 hectáreas (...)”¹⁰, estaríamos ante un error material.

Sin embargo, sobre el error material, cabe precisar también que, dichos errores, susceptibles de ser corregidos en vía de revisión, no conllevan una “calificación jurídica, ni interpretación de normas”, siendo que en los supuestos que la calificación del error “implique un cambio en lo decidido, debe concebirse a éste como un supuesto que escapa al ámbito propio de las rectificaciones que puede hacer la Administración en forma libre, para acercarse al supuesto de nulidad de actos.” (Énfasis agregado)

En ese sentido, Morón Urbina sostiene que, para poder rectificar los errores materiales, en primer lugar, deben evidenciarse por sí solos sin necesidad de mayores razonamientos, manifestándose por su sola contemplación y, en segundo lugar, el error debe ser tal que, para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que indefectiblemente se desprendan del expediente administrativo y no requieran de mayor análisis. Sobre ello, sostiene que “(...) estos errores se caracterizan por ser de carácter



¹⁰ Foja 184.

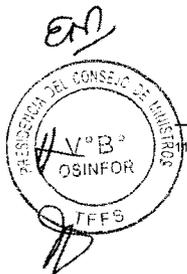
intrascendente por dos razones: de un lado, no conllevan a la nulidad del acto administrativo en tanto no constituyen vicios de este y de otro, no afectan al sentido de la decisión o la esencia del acto administrativo mismo (...).
(Énfasis agregado)

De esta manera, sólo podrá ser rectificado aquel error material que, además de cumplir con las características singulares expuestas, no cambien el sentido de la decisión, de modo que el ejercicio de la potestad correctiva de la Administración sobre un acto administrativo determinado, no tenga como consecuencia la modificación de su contenido, es decir, del objeto de la voluntad administrativa manifiesta en dicho acto, pues, si por efecto de la corrección de un error material en un acto, se modificase o alterase el contenido o la esencia de la misma decisión, estaríamos ante una utilización indebida de dicha potestad.

En este punto, es preciso señalar que, tanto para el supuesto de vicios no trascendentes que supone la conservación del acto, así como para los errores materiales que pueden ser enmendados por rectificación, es determinante que los mismos no supongan la modificación o alteración del contenido o la esencia de la misma decisión, de lo contrario, indefectiblemente recaerá sobre los actos administrativos que los adolezcan, la nulidad.

- *Sobre el objeto o contenido de acto administrativo*

El artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444¹¹, señala como uno de los requisitos de validez del acto administrativo, su objeto o contenido. Asimismo, de acuerdo al Artículo 5° del mismo cuerpo normativo¹², el objeto o contenido es aquello que toda autoridad administrativa decide, declara o certifica; debiéndose expresar lo mismo de forma clara y precisa con la finalidad de que el administrado, y la propia institución, conozcan y determinen inequívocamente sus efectos jurídicos.



TUO de la Ley N° 27444.

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)"

TUO de la Ley N° 27444.

"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.

(...)"

¹²

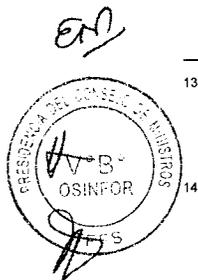


Este requisito de validez supone la necesaria compatibilidad del contenido con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico; suponiendo a su vez una concordancia con la situación de hecho prevista en las normas, lo que implica la necesidad de cumplir con características específicas, entre ellas, la de precisión.

La característica de precisión del contenido del acto administrativo, implica que, considerando que éste supone un efecto directo sobre los derechos, intereses y obligaciones del administrado corresponde que el alcance y efecto de estas actuaciones administrativas se halle definido de forma indubitable; para que, ya sea en el caso de un derecho, este pueda ser ejercido en las condiciones y el contenido conferido; o ya en el caso de obligaciones y sanciones, estas puedan ser cumplidas en su integridad¹³.

En esa línea, la imputación de cargos, que es la manera como se inicia el procedimiento sancionador, debe ser realizada con claridad y precisión¹⁴, para que permita al administrado estructurar su defensa, por lo cual, su incumplimiento significaría una vulneración al debido procedimiento. Dicha garantía se extiende desde la notificación de cargos hasta la emisión de la resolución que impone una sanción administrativa¹⁵.

En virtud de lo expuesto, en tanto que la resolución apelada señaló expresamente que, en la determinación del monto de la multa se debió calcular en base a 17.6 hectáreas en vez de 12.9 por la infracción cambio de uso de la tierra no autorizado y, por ello, consignar 35.2 UIT en vez de 2 UIT por la mencionada infracción, no se puede considerar que dicho error o vicio sea meramente formal, toda vez que ello supone modificar el sentido de la decisión final, además de la afectación de la esencia del acto administrativo mismo, alterando el objeto del mismo, de manera tal que por la conservación del acto y modificación de la multa de 3.08 UIT a 36.28 UIT, el efecto de la decisión de la Administración Pública, expresada en la Resolución Directoral



¹³ Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Guía práctica sobre la validez y eficacia de los actos administrativos en el ordenamiento jurídico peruano. Ed, mayo 2014, p. 17.

Al respecto, cierto sector de la doctrina sostiene que:

"(...) a) Precisión. Debe contener todos los elementos enunciados en este artículo para permitir la defensa de las imputados, incluyendo el señalamiento de los hechos que se le imputen, la calificación de infracciones que tales hechos puedan construir, la expresión de sanciones que se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción con la norma que atribuya tal competencia (...)"

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 743.

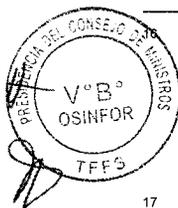
¹⁵ Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Guía de opiniones jurídicas emitidas por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico sobre la aplicación del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Segunda edición, abril 2017. Página 54.

N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, deja de estar definido de forma indubitable, afectando de ese modo, el debido procedimiento del administrado. Máxime, si se tiene en cuenta que la Dirección de Supervisión ha emitido la resolución apelada, cuando el acto administrativo enmendado referido a la determinación de la multa, ya había sido correctamente notificado y además impugnado por el administrado en la instancia de apelación.

Por lo expuesto corresponde a esta Sala concluir que, lo enmendado mediante la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS, bajo la denominación de *error tipográfico*, como se señaló en el Informe N° 42-2013-OSINFOR/06.1.1, fue indebidamente encausado como un vicio no trascendente para ser enmendado bajo la figura de conservación del acto.

36. En virtud de ello, en la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS, mediante la cual se modificó el monto de la multa impuesta al administrado en 36.28 UIT, se ha efectuado una motivación incorrecta, toda vez que se fundamentó lo resuelto en la presencia de un supuesto error tipográfico en el cálculo de la multa, que, por lo expuesto, no puede considerarse como tal para la aplicación de la causal señalada en el numeral 2 del artículo 14° del TUO de la Ley N° 27444 para realizar la conservación del acto.
37. El numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444¹⁶ señala que uno de los requisitos de validez de los actos administrativos, cuyo defecto u omisión es causal de nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10° de la citada ley¹⁷, es la debida motivación. Según el artículo 6° de la referida norma la motivación de los actos administrativos deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación, entre otros, la exposición de fórmulas que por su vaguedad o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto¹⁸.

EM



TUO de la Ley N° 27444.

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)"

TUO de la Ley N° 27444.

"Artículo 10°. – Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

(...)"

TUO de la Ley N° 27444.

17

18



38. Cabe precisar que la motivación tiene una importancia que trasciende de ser considerada como un simple elemento que configura una declaración de la entidad, ya que ha venido a constituirse en un verdadero soporte no sólo de los derechos del ciudadano frente a la Administración Pública, sino también de la propia eficacia de la actuación misma¹⁹. En ese sentido, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración Pública que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el TUO de la Ley N° 27444.
39. Por las consideraciones expuestas, esta Sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS no fue correctamente motivada, toda vez que no correspondía enmendar el supuesto error tipográfico en el que incurrió la Dirección de Supervisión para modificar el monto de la multa impuesta al administrado, bajo la figura de conservación del acto por la causal señalada en el numeral 2 del artículo 14° del TUO de la Ley N° 27444; por lo tanto, dicho acto administrativo incurrió en la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, toda vez que la precitada resolución carece de uno de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular, referido a la motivación.
40. De acuerdo a lo señalado corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS. Asimismo, a fin de salvaguardar el derecho de defensa del administrado, corresponde a esta Sala conceder el trámite de la apelación presentada por el administrado y emitir pronunciamiento sobre los

“Artículo 6°. - Motivación del acto administrativo

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

(...)

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

(...)”.

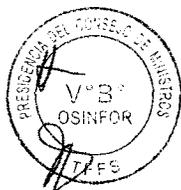
Respecto al deber de motivación de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC, ha señalado lo siguiente:

Fundamento jurídico 31:

“(…) La motivación es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello, no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo; la motivación ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión (...) motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello, motivar a un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y, en segundo lugar, a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto (...) la ley obliga a la administración a motivar sus decisiones, lo que quiere decir, hacer públicas las razones de hecho y de derecho en las cuales las mismas se apoyan”.

¹⁹

ZEGARRA VALDIVIA, Diego. La resolución en el procedimiento administrativo sancionador y el derecho de defensa. En: La Ley del Procedimiento Administrativo General. Diez años después. Libro de ponencias de las Jornadas por los 10 años de la Ley de Procedimiento Administrativo General. Ed. Palestra, 2011, pp. 408.



argumentos sostenidos en dicho recurso contra la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS.

V. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS

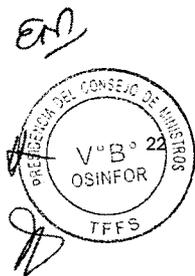
41. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con Registro N° 1426, recibido el 19 de noviembre de 2013, el señor Quispe Sotomayor interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno²⁰.
42. 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 2017²¹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²².

20 Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación
"Artículo 39° . - Recurso de Apelación
(...)
Este recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso, lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.
(...)".

21 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".
Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
"Artículo 32° . - Recurso de apelación
El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

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

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





43. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada²³ se aplicará lo dispuesto por el 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.
44. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²⁴ 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 celeridad²⁵, eficacia²⁶ e informalismo²⁷ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por el señor Oscar Quispe Sotomayor.

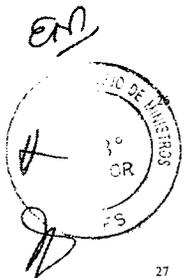
23 **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
Artículo 6°. - Principios
El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos”.

24 **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”.

25 *“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.

“El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser 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.

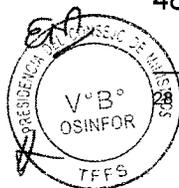
27 *“Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en 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.



45. 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 expediente²⁸. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, el 29 de octubre de 2013 y el señor Oscar Quispe Sotomayor, presentó su recurso de apelación el 19 de noviembre de 2013, es decir, dentro del plazo establecido.
46. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444²⁹, 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.
47. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”³⁰.

48. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por el señor Oscar Quispe Sotomayor cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento



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

²⁹ **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”.

³⁰ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.



Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR³¹ (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° 27444³², por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

49. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Oscar Quispe Sotomayor.

VI. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

50. De la revisión de los argumentos expuestos en el escrito de apelación, se aprecia que el administrado ha cuestionado su responsabilidad administrativa en cuanto a las infracciones que le han sido imputadas, así como la razonabilidad de la multa; sin embargo, respecto a la causal de caducidad tipificada en el literal c) del artículo 295° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, el señor Quispe Sotomayor no ha expresado ningún cuestionamiento.

³¹ 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 (...).

³² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

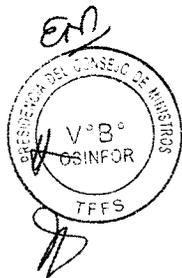
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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”.



51. Por ello, dado que el administrado no formuló argumento alguno respecto de la causal de caducidad tipificada en el literal c) del artículo 295° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, esta Sala sólo emitirá pronunciamiento sobre aquello que ha sido objeto de cuestionamiento³³.

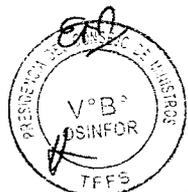
VII. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- a) Si el señor Oscar Quispe Sotomayor es responsable por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias.
- b) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.

VIII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

9.1. Si el señor Oscar Quispe Sotomayor es responsable por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias.

52. En su recurso impugnatorio, el apelante manifestó en relación a la comisión de las infracciones imputadas que: *“(...) Lamentablemente, en la celebración de estos actos – las infracciones que le fueron imputadas- el recurrente no he (sic) procedido con el debido cuidado, y el deber de celo de cuidar la concesión de la invasión de mineros ilegales. De igual forma, al haberme confiado del consultor que elaboró los instrumentos técnicos de extracción de madera POA II, ha hecho que se configuren las infracciones señaladas y precisadas en la Resolución recurrida.”*
53. En ese sentido, corresponde a esta Sala, realizar el análisis de dichos argumentos presentados por el administrado, a fin de determinar su responsabilidad administrativa por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG.
54. Debemos tener en cuenta que la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, reconoce expresamente la responsabilidad objetiva en materia sancionadora ambiental. En efecto, el artículo 144° de dicha Ley dispone que la responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio



33 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 220.- Acto firme

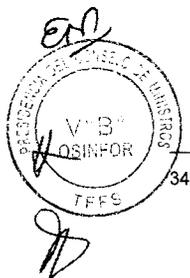
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.



de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva³⁴. Es decir, de acuerdo a la norma marco del sector ambiental, a las actividades privadas susceptibles de generar un riesgo o daño ambiental, se le aplican el régimen de responsabilidad objetiva.

55. En el caso que nos ocupa se imputa al administrado el aprovechamiento no autorizado en los volúmenes de 25.272 m³ de la especie Aletón (NN), 22.273 m³ de la especie Copal (*protium* sp), 35.818 m³ de la especie Goma (*Castilla ulei*), 18.592 m³ de la especie Malecón (*Jacaranda copaia*), 85.546 m³ de la especie Misa (*Couratari guianensis*), 3.818 de la especie Moena (*Aniba* sp) y finalmente 14.000 m³ de la especie Pashaco (*Schizolobium* sb) – infracción al literal i) del artículo 363°-; así como la movilización de recursos maderables no autorizados – infracción al literal w) del artículo 363°-; por un volumen total de 205.319 m³. Asimismo, incumplió con la realización de actividades silviculturales señalada en su POA – infracción al literal l) del artículo 363°- y, se comprobó el cambio de uso de tierra no autorizado por actividades mineras en un área de 61 hectáreas– infracción al literal e) del artículo 363°.
56. Sobre el particular, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros³⁵.
57. En esa misma línea el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

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



Ley N° 28611, Ley General del Ambiental
“Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.”

³⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima, 2011, p. 634.

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

58. En este contexto, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
59. En virtud de lo expuesto, considerando que el administrado reconoce que no ha cumplido con la debida diligencia o deber de cuidado frente a las actividades mineras realizadas dentro de su concesión, al señalar en su recurso *"(...) Lamentablemente, en la celebración de estos actos, el recurrente no he procedido con el debido cuidado, y el deber de celo de cuidar la concesión de la invasión de mineros ilegales"*³⁷; corresponde a esta Sala analizar si lo alegado por el señor Oscar Quispe Sotomayor respecto a que las infracciones imputadas son responsabilidad del consultor encargado de elaborar el POA, constituye un supuesto de ruptura del nexo causal entre la conducta infractora y la acción u omisión realizada por el administrado. Ello, a fin de determinar si corresponde atribuirle la responsabilidad y la subsecuente sanción por la comisión de dichas infracciones.
60. En el presente caso, de la revisión de los argumentos expuestos por el concesionario se advierte que no se desconoce el incumplimiento de las obligaciones materia de análisis en el presente PAU, sino que sus argumentos versan sobre encontrarse inmersa en un supuesto eximente de responsabilidad (caso fortuito o fuerza mayor).
61. Al respecto, se debe considerar que el caso fortuito o fuerza mayor es, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil³⁸, "la causa no imputable,



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

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

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

³⁷ Foja 179.

³⁸ **DECRETO LEGISLATIVO N°295 – Código Civil**

"Artículo 1315.- Caso fortuito o fuerza mayor

Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso."



consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". En ese contexto, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, en segundo lugar, que éste revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.

62. Con relación a ello, Felipe Osterling Parodi y Mario Castillo Freyre han señalado lo siguiente:

"El incumplimiento de la obligación puede tener origen en causas independientes de la voluntad del deudor, extraordinarias, imprevisibles e irresistibles, dando lugar a lo que en el Derecho se llama caso fortuito o fuerza mayor. En otras palabras, el incumplimiento le es impuesto al deudor por un hecho ajeno a él, por lo que ya no es el autor moral de dicha inejecución; se configura de esta forma un supuesto de inimputabilidad, merced a la cual el deudor no será responsable por tal incumplimiento ni por sus consecuencias. Es pues, un motivo más de la ruptura del nexo causal de la responsabilidad (...)"³⁹.

63. Asimismo, en la cláusula vigésimo segunda del contrato de Concesión se estipuló lo siguiente:

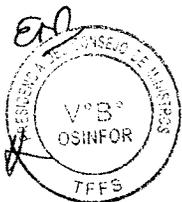
**"CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA
CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR**

(...)

22.2 *Del mismo modo, ninguna de las Partes será imputable por la inejecución de alguna obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso durante el período que la Parte obligada se vea afectada por un evento originado por caso fortuito o fuerza mayor y siempre que acredite que dicha causa impidió su debido cumplimiento.*

22.3 *Para los fines del Contrato, caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que impide la ejecución de una obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.*

22.4 *Se excluye la calificación de caso fortuito o de fuerza mayor, aquellos eventos o circunstancias, o la combinación de ambos, cuyos efectos pudieron haber sido previstos por la Parte afectada mediante el ejercicio diligente de actividades que hubieran tenido por finalidad evitar tales eventos o circunstancias. La ejecución de dichas actividades de previsión se considerará obligatorias siempre que las*

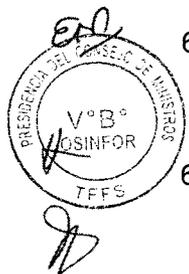


mismas no excedieran el límite razonable, en función con la magnitud de los eventos o circunstancias que se pretendan evitar.

22.5 *El caso fortuito o fuerza mayor no liberará a las partes contratantes del cumplimiento de las obligaciones que no sean suspendidos por dichos eventos. En esta hipótesis, las obligaciones afectadas quedarán suspendidas mientras dure el evento de caso fortuito o fuerza mayor. (...)*”.

(El énfasis es agregado)

64. De lo señalado, se entiende que para calificar un evento como extraordinario éste debe corresponder a aquel riesgo atípico de la actividad⁴⁰, notorio o público y de magnitud⁴¹; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. De allí que, lo extraordinario, imprevisible e irresistible implique que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistirse a él. Por ello, el concesionario a fin de dar cumplimiento a sus obligaciones, debe acreditar que su actuación se encontró inmersa dentro de la esfera del deber de diligencia.
65. Teniendo en cuenta lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación, será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria; es decir, con la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
66. Asimismo, debe tenerse en cuenta que “(...) es el acusado quien tiene la carga de la prueba de probar en su caso la existencia de eximentes y atenuantes de la responsabilidad (...)”. Por ello, corresponde al señor Quispe Sotomayor, en su calidad de titular de la concesión, acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor.
67. En ese contexto, para considerar un evento como forzoso y eximente de responsabilidad, debe acreditarse, en primer lugar, la existencia del evento y, luego, que el mismo revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
68. En el caso en particular, se aprecia que el concesionario alegó que se confió del trabajo realizado por el consultor contratado para la elaboración del POA. En relación



⁴⁰ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La responsabilidad extracontractual. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp.336-341.

⁴¹ Siguiendo al autor: “para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que ésta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315°: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario”. *Ibíd.* P. 339.



a ello, corresponde señalar que la Cláusula Undécima del Contrato de Concesión⁴² señala que una de las obligaciones del concesionario, consiste en cumplir con lo establecido en el Plan General de Manejo Forestal y el Plan Operativo Anual. Del mismo modo, dicha obligación se encuentra establecida en el artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴³. Por lo antes descrito, encontrándose establecido que la responsabilidad del manejo de la concesión y los instrumentos de gestión son inherentes al concesionario, el argumento del concesionario queda desvirtuado.

69. Asimismo, es pertinente señalar que, de conformidad con el artículo 23° del Reglamento de Decreto Legislativo N° 1085⁴⁴, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre- OSINFOR, el PAU está destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, por las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre; en ese sentido, el OSINFOR no es competente para determinar la responsabilidad del consultor forestal que participó en la elaboración del documento de gestión consignando información carente de veracidad, sin embargo, ello no impide que comunique de tales hechos a las autoridades competentes para que actúen de acuerdo a su competencia.
70. Del mismo modo, es necesario mencionar que, de acuerdo con el artículo 62° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴⁵, la veracidad de los contenidos de los Planes

42 **Contrato de Concesión Forestal**

**"CLÁUSULA UNDÉCIMO
OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO**

Son obligaciones del Concesionario:

16.1. Las señaladas en el Artículo 88° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
(...)"

43 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**

"Artículo 88°.- Obligaciones del concesionario

En el contrato de las concesiones forestales se consigna, entre otras, las siguientes obligaciones del concesionario:
(...)

- a. Cumplir con el plan general de manejo forestal, aprobado;
- b. Cumplir con el plan operativo anual (POA), aprobado;"

44 **Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085**

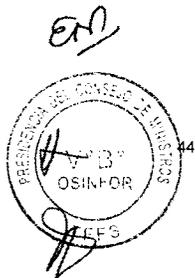
Artículo 23°.- Procedimiento Administrativo Único

Se considera Procedimiento Administrativo Único al procedimiento destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, por las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

El OSINFOR, a través de este procedimiento administrativo único, podrá determinar las infracciones, imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, así como, declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, otorgados por el Estado a través de las distintas modalidades previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

El reglamento del Procedimiento Administrativo Único de OSINFOR, será aprobado mediante Resolución emitida por el Presidente Ejecutivo de dicho organismo.

45 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**



de Manejo Forestal e informes de ejecución, es responsabilidad del titular del contrato conjuntamente con los profesionales forestales que los suscriben. Su incumplimiento genera sanciones administrativas, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a las que hubiera lugar, por lo tanto, lo argumentado por el administrado carece de sustento.

Sobre la acreditación de la conducta infractora tipificada en el literal e) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias

71. De la revisión de la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Fiscalización analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS⁴⁶, el cual recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 24 al 25 de febrero de 2012 (complementado con los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS⁴⁷), tal como se observa a continuación:

“9. CONCLUSIONES:

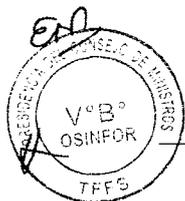
De acuerdo a los resultados obtenidos en la supervisión en función a los indicadores de verificación, se concluye lo siguiente:

DE LAS ACTIVIDADES DE FORESTACIÓN Y REFORESTACIÓN DESCRITAS EN EL PGEMF Y POA

(...)

De los impactos, programas de evaluación ambiental y mapas

- 9.8 *Existe evidencia de cambio de uso del bosque y del suelo, como presencia de la minería artesanal de aproximadamente 61 Ha (a 2 km dentro de la concesión), que el concesionario no habría denunciado ante las autoridades pertinentemente. No existe un programa de mitigación de impacto ni de evaluación ambiental. Los mapas de*



“Artículo 62°. - Responsabilidad de la veracidad del contenido del Plan de Manejo Forestal e informes de su ejecución

La veracidad de los contenidos del Plan General de Manejo Forestal, los Planes Operativos Anuales e informes de ejecución, es responsabilidad del titular del contrato conjuntamente con los profesionales forestales que los suscriben.

Los profesionales forestales deben estar registrados en el padrón de personas naturales autorizadas a suscribir planes de manejo forestal.

Su incumplimiento genera sanciones administrativas, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a las que hubiera lugar”.

46 Fojas 7 a 10.

47 Fojas 112 a 114.



*dispersión de árboles sobre maduros y semilleros cuentan con escala adecuada y fueron utilizados como herramientas de trabajo.
(...)"*

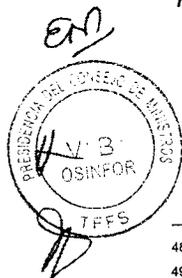
72. Sobre la base de los hechos verificados durante la supervisión forestal realizada del 24 al 25 de febrero de 2012, resulta razonable señalar que el administrado ha realizado un cambio de uso de tierra no autorizado, por actividad minera, dado que durante la supervisión se evidenciaron rezagos de esta actividad ilegal, la cual ha incidido de manera significativa en el cambio de uso del bosque en la parte media de la concesión, generando impacto en un área de 61 ha.
73. En ese sentido, teniendo como base lo detectado por el supervisor forestal y lo señalado en el Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS, mediante Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DFFFS, la Dirección de Supervisión realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal e) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias se señaló lo siguiente en el considerando nueve (9):

"(...)

Que, en lo concerniente a la infracción tipificada en el literal e) del artículo 363° del precitado Reglamento, queda acreditado que la totalidad del área de la concesión está superpuesta por petitorios mineros pero como se encuentra la concesión fuera del área del llamado corredor minero toda actividad minera de la zona es considerada ilegal; además, el cambio de uso de la tierra en el área de la concesión queda acreditado ya que se ha evidenciado actividad minera ilegal en un área de 61 ha (coordenadas UTM 386992 E, 8569400 N); hecho corroborado por los diferentes elementos de prueba recogidos al momento de la supervisión, como es la evidencia fotográfica consignada en el documento de la referencia corrientes a fojas 34 y 35:

(...)"⁴⁸.

74. Teniendo en cuenta que la infracción imputada al administrado se ha realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que este es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁴⁹.



⁴⁸

Foja 161.

⁴⁹

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.

75. 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, en materia procesal la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso, convirtiéndose en un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
76. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444)⁵¹, 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 (...)”⁵².
77. 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 mismos⁵³, quien debe

(...)”.

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

TUO de la Ley N° 27444

“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.

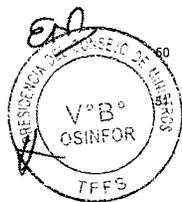
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización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

⁵² DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

⁵³ TUO de la Ley N° 27444

“Artículo 171°.- Carga de la prueba

(...)”.



[Handwritten signature]



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 incurrieron en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de la infracción imputada, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren. Sin embargo, en el presente caso, no se observa ninguna denuncia que se hubiera formulado advirtiendo sobre la presencia de dichos mineros ilegales a la Fiscalía o a la Autoridad Forestal correspondiente, ni medio probatorio alguno que demuestre que las actividades ilegales realizadas por estos terceros, se hayan iniciado con anterioridad al otorgamiento de la concesión de titularidad del administrado.

78. Teniendo en consideración lo expuesto, esta Sala es de la opinión que el Informe de Supervisión elaborado con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituye un medio probatorio de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en el correspondiente Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responde a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas conforme a los dispositivos legales pertinentes.
79. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato, permiso o autorización y no a un tercero.
80. En ese sentido, debe tenerse en cuenta lo regulado en el numeral 8) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁴ y el artículo 6° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR⁵⁵, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU.



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. (...).

TUO de la Ley N° 27444

"Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...).

55

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 del Ambiente- Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre- Ley N° 27308 y sus reglamentos."

81. Por las consideraciones expuestas, corresponde señalar que se ha acreditado la comisión del tipo infractor previsto en el literal e) del artículo 363° del del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, razón por la cual el señor Oscar Quispe es responsable administrativamente por dicha conducta.

Sobre la acreditación de la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias

82. De la revisión de la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Fiscalización analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS⁵⁶, el cual recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 24 al 25 de febrero de 2012, el cual ha sido complementado con los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS⁵⁷, tal como se observa a continuación:

“7. RESULTADOS

(...)

DE LAS ACTIVIDADES DE FORESTACIÓN Y REFORESTACIÓN DESCRITAS EN EL PGEMF Y POA

(...)

DE LAS ACTIVIDADES DE APROVECHAMIENTO DE MADERA

Árboles sobremaduros a aprovechar

(...)

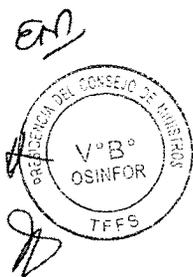
- 7.18 *Dentro de la parcela de corta anual no se realizó aprovechamiento alguno de las especies e individuos aprobados en el POA II. De los 58 árboles aprovechables para la supervisión se encontraron los 49 individuos en pie, 03 árboles muertos, 06 árboles no existen, de los cuales 29 se identificaron correctamente, los mismos que concuerdan con lo indicado en el POA sin embargo 29 individuos correspondían a otra especie, ver cuadro N° 14.*

(...)

- 7.20 *De los 68 individuos de la muestra (58 aprovechables y 10 semilleros), de las especies comerciales programadas a supervisar entre aprovechables y semilleros en el Plan Operativo Anual N° 02, se encontraron los 49 individuos, de 58 individuos aprovechables, 49 se encontraron en pie (29 individuos en el campo correspondían a otra especie). Ver cuadro N° 12. De los 10 individuos semilleros a supervisar, 8 individuos se encontraron en pie y 01 se encontró muerto, 0 no existe (...).*

56 Fojas 7 a 10.

57 Fojas 112 a 114.





(...)

8. ANALISIS

(...)

DE LAS ACTIVIDADES DE APROVECHAMIENTO DE MADERA

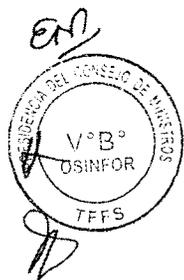
(...)

El Balance de extracción emitido por el PRMRFFS Tambopata, indica que la Concesión para forestación y/o reforestación del titular Sr. Oscar Quispe Sotomayor, ha extraído un 86.22% del volumen de madera aprobada de la Parcela de corta Anual Correspondiente al POA N° 02, ver el cuadro N° 16. El volumen aprobado por el PRMRFFS Tambopata, es de 238.12 m³/ha. Volumen que se encuentra dentro del rango del volumen a aprovechar para este tipo de concesiones que es de 3 m³/ha.

*** Cuadro N° 16. Movilización de volumen según Balance de Extracción POA N° 02⁵⁸**

N°	Nombre común	Nombre científico	Vol. (m3) Aprobado	Vol. (m3) Movilizado	Vol (m3) no movilizado
1	Moena	Aniba sp.	9.12	3.818	5.302
2	Achihua	Huberodendron swietenoides	18.64	18.592	0.048
3	Copal	Protium sp	22.36	22.273	0.087
4	Pashaco	Schizolobium sp	14.21	14	0.21
5	Misa	Couratari guianensis	103.21	85.546	17.664
6	Goma	Castilla ulei	45.23	35.818	9.412
7	Aleton	NN	25.35	25.272	0.078
	Total		238.12	205.319	32.801

Fuente: PRMRFFS Tambopata



Con respecto al aprovechamiento se debe mencionar que no se ha realizado ningún movimiento de volumen, los árboles que se supervisaron se encuentran en pie la gran mayoría (...).

* (...) en campo se encontraron individuos que no coinciden con las especies declaradas en el POA, los cuales corresponden a las especies Machonaste, Shimbito, Inca paca, Bellaco, Nogalillo, Caimito, palo santo y Azúcar huayo.⁵⁹

(...)

* Por otro lado, a fin de determinar la justificación de los volúmenes movilizados a través de los resultados encontrados en campo, se

⁵⁸ Apartado modificado según los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS.

⁵⁹ Apartado modificado según los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS.

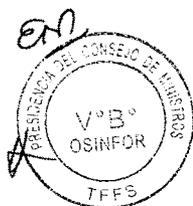
muestra el cuadro N° 01, en el cual se detallan los individuos aprobados, movilizados, y los encontrados en campo, determinándose lo siguiente:

Para la especie Aletón (NN): según el balance de extracción, zafra 2008-2009, se movilizó el 99.69% (25.272 m³) del volumen aprobado; sin embargo, es totalmente contradictorio con lo encontrado en campo ya que durante la supervisión, los 04 individuos aprovechables supervisados (total autorizados) no fueron movilizados, al encontrarse todos en pie, los mismos que correspondían a otras especies; con el cual se demuestra que el volumen movilizado en el balance de extracción para dicha especie provienen de individuos no autorizados.

Para la especie Copal (Protium sp): según el balance de extracción, zafra 2008-2009, se movilizó el 99.61% (22.273 m³) del volumen aprobado; sin embargo, es totalmente contradictorio con lo encontrado en campo ya que durante la supervisión, los 07 individuos aprovechables supervisados (total autorizados) 04 individuos se encontraron en pie con un volumen de 10.342 m³, 02 individuos en pie los cuales no corresponden a la especie declarada en el POA y 01 individuo no existe en las coordenadas declaradas en el mencionado POA; con el cual se demuestra que el volumen movilizado en el balance de extracción para dicha especie provienen de individuos no autorizados.

Para la especie Goma (Castilla ulei): según el balance de extracción, zafra 2008-2009, se movilizó el 79.19% (35.818 m³) del volumen aprobado; sin embargo, es totalmente contradictorio con lo encontrado en campo ya que durante la supervisión, de los 11 individuos supervisados (total autorizados), 07 individuos se encontraron en pie con un volumen de 7.327 m³, 01 individuo muerto en pie, 02 individuos en pie los cuales no corresponden a la especie declarada en el POA y 01 individuo no existe en las coordenadas declaradas en el mencionado POA; con el cual se demuestra que el volumen movilizado en el balance de extracción para dicha especie provienen de individuos no autorizados.

Para la especie Malecón (jacaranda copaia): según el balance de extracción, zafra 2008-2009, se movilizó el 99.74% (18.592 m³) del volumen aprobado; sin embargo, es totalmente contradictorio con lo encontrado en campo ya que durante la supervisión, los 04 individuos supervisados (total autorizados), 01 individuo se encontró en pie con un volumen de 1.147 m³, 01 individuo muerto en pie, 01 individuo en pie el cual no corresponde a la especie declarada en el POA y 01 individuo no existe en las coordenadas declaradas en el mencionado



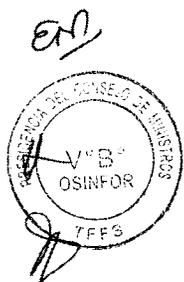


POA; con el cual se demuestra que el volumen movilizado en el balance de extracción para dicha especie provienen de individuos no autorizados.

Para la especie Misa (*couratari guianensis*): según el balance de extracción, zafra 2008-2009, se movilizó el 82.89% (85.546 m³) del volumen aprobado; sin embargo, es totalmente contradictorio con lo encontrado en campo ya que durante la supervisión, de los 16 individuos supervisados (total autorizados), 09 individuos se encontraron en pie con un volumen de 14.912 m³, 04 individuos en pie los cuales no corresponden a la especie declarada en el POA y 03 individuos no existen en las coordenadas declaradas en el mencionado POA; con el cual se demuestra que el volumen movilizado en el balance de extracción para dicha especie provienen de individuos no autorizados.

Para la especie Moena (*Aniba sp*): según el balance de extracción, zafra 2008-2009, se movilizó el 41.86% (3.818 m³) del volumen aprobado; sin embargo, es totalmente contradictorio con lo encontrado en campo ya que durante la supervisión, de los 02 individuos aprovechables supervisados (total autorizados) 01 individuo se encontró en pie con un volumen de 1.721 m³ y 01 individuo en pie los cuales no corresponde a la especie declarada en el POA; con el cual se demuestra que el volumen movilizado en el balance de extracción para dicha especie provienen de individuos no autorizados.

Para la especie Pashaco (*Schizolobium sp*): según el balance de extracción, zafra 2008-2009, se movilizó el 98.52% (14.000 m³) del volumen aprobado; sin embargo, es totalmente contradictorio con lo encontrado en campo ya que durante la supervisión, de los 04 individuos supervisados (total autorizados), no fueron movilizados 04 individuos se encontraron en pie con un volumen de 10.342 m³, 02 individuos en pie los cuales no corresponden a la especie declarada en el POA y 01 individuo no existe en las coordenadas declaradas en el mencionado POA; con el cual se demuestra que el volumen movilizado en el balance de extracción para dicha especie provienen de individuos no autorizados.⁶⁰



⁶⁰ Apartado modificado según los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS.

Cuadro N° 01. Volumen movilizado según balance de extracción y lo evaluado en campo

Aletón	4	25.350	25.272	99.69	4	28.88	---	---	---	---	4	2.861	---	---	4	2.861	25.272
Copaiba	0	0.000	0.000	0.00	8	45.61	2	6.848	1	---	5	8.889	---	---	8	15.737	0.000
Copal	7	22.360	22.273	99.61	7	28.343	4	10.342	---	---	2	1.704	1	---	7	12.046	22.273
Goma	11	45.230	35.818	79.19	11	52.386	7	7.327	1	---	2	2.306	1	---	11	9.633	35.818
Malecón	4	18.640	18.592	99.74	4	18.646	1	1.147	1	---	1	1.620	1	---	4	2.767	18.592
Marañón	0	0.000	0.000	0.00	1	5.257	1	2.944	---	---	---	---	---	---	1	2.944	0.000
Misa	16	103.210	85.546	82.89	16	113.700	9	14.912	---	---	4	7.045	3	---	16	21.957	85.546
Palo peruano	0	0.000	0.000	0.00	1	5.257	1	2.355	---	---	---	---	---	---	1	2.355	0.000
Moena	2	9.120	3.818	41.86	2	11.239	1	1.721	---	---	1	3.088	---	---	2	4.809	3.818
Pashaco	4	14.210	14.000	98.52	4	18.833	4	16.630	---	---	---	---	---	---	4	16.630	14.000
Total	48	238.120	205.319	86.23	58	328.151	30	64.226	3	---	19	27.513	6	---	58	91.739	205.319

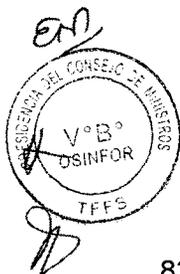
Fuente: Balance de extracción de fecha 03/02/2012 y Cuadro 03 del formato de campo.

9. CONCLUSIONES:

(...)

* En el ítem 9.12 se hace referencia (sic) la movilización del 100% del volumen de acuerdo al balance de extracción, así como un volumen aprobado de 328.148 m³; sin embargo, se acuerdo al mencionado balance de extracción de un volumen autorizado de 238.120 m³ se ha realizado la movilización de 205.319 m³, el cual representa el 86.23%; no obstante, realizada la supervisión no se encontraron vestigios de aprovechamiento o tocones aprovechados, todo lo contrario, se encontraron individuos en pie y en algunos casos no correspondían a la especie declarada en el POA. En ese sentido, existe un volumen de 205.319 m³ los cuales no se encuentran justificados y que corresponden a las siguientes especies: 25.272 m³ de la especie Aletón (NN), 22.273 m³ de la especie Copal (*protium sp*), 35.818 m³ de la especie Goma (*Castilla ulei*), 18.592 m³ de la especie Malecón (*Jacaranda copaia*), 85.546 m³ de la especie Misa (*Couratari guianensis*), 3.818 de la especie Moena (*Aniba sp*) y finalmente 14.000 m³ de la especie Pashaco (*Schizolobium sb*).⁶¹

(...)"



83. De lo señalado se infiere que, durante la zafra 2008-2009, el administrado extrajo recursos maderables no autorizados, en los volúmenes de 25.272 m³ de la especie Aletón (NN), 22.273 m³ de la especie Copal (*protium sp*), 35.818 m³ de la especie Goma (*Castilla ulei*), 18.592 m³ de la especie Malecón (*Jacaranda copaia*), 85.546 m³ de la especie Misa (*Couratari guianensis*), 3.818 de la especie Moena (*Aniba sp*)

⁶¹

Apartado modificado según los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS.



y finalmente 14.000 m³ de la especie *Pashaco* (*Schizolobium sb*); incurriendo así en la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

84. Cabe señalar que, la extracción de producto forestal que se realice fuera del área del POA pero dentro del área del Contrato de Concesión es considerada una infracción a la legislación forestal debido a que la implementación y ejecución del POA debe ceñirse a lo aprobado en dicho documento de gestión, toda vez que el desarrollo de las operaciones obligatoriamente incluye el inventario de aprovechamiento⁶², la ubicación en mapa de los árboles a extraerse identificados por especie, a través de sistemas de alta precisión. Por ello, los individuos extraídos únicamente deben ser aquellos que figuran dentro del POA, siendo que toda extracción realizada fuera de dicha área deviene en contraria a la normatividad.
85. Ahora bien, teniendo en cuenta que la sanción impuesta al administrado se ha realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS (complementada con los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS), corresponde precisar que dicho documento recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal radica en determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁶³, por lo que constituyen medios probatorios fundamentales e idóneos que generan certeza acerca de la imputación realizada en contra del administrado.
86. En efecto, los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁶⁴, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo

⁶² De acuerdo con lo establecido en el artículo 3.48 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre el Inventario de aprovechamiento es definido como Inventario para la planificación anual del aprovechamiento forestal, consistente en la identificación y ubicación en un plano de todos los árboles de valor comercial actual y futuro existentes en el área de corta anual.

⁶³ 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.

(...)"

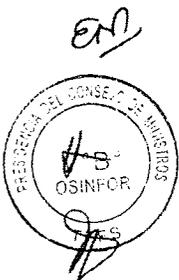
⁶⁴ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

"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.



que la información contenida en los referidos Informes, 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 (...)"⁶⁵. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de la infracción imputada le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos idóneos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.

87. Teniendo en consideración lo expuesto, esta Sala es de la opinión que el contenido del Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS (y los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS), elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituye medio probatorio de los hechos que en él se describen. Asimismo, los hechos plasmados en dicho Informe, tienen veracidad y fuerza probatoria, debido a que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas de manera profesional y conforme a los dispositivos legales pertinentes.
88. Por las consideraciones expuestas, corresponde señalar que se ha acreditado la comisión del tipo infractor previsto en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; razón por la cual, lo señalado por el señor Oscar Quispe Sotomayor carece de sentido, por cuanto la comisión del mencionado tipo infractor ha sido debidamente acreditada.

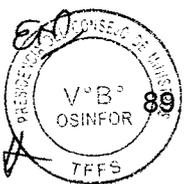
Sobre la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Al respecto, se debe señalar que sobre la base de los hechos verificados (extracción forestal sin la correspondiente autorización) durante la supervisión forestal realizada, así como del Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS⁶⁶, el cual recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 24 al 25 de febrero de 2012, el cual ha sido complementado con los resultados del

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".

⁶⁵ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

⁶⁶ Fojas 7 a 10.



[Handwritten signature]



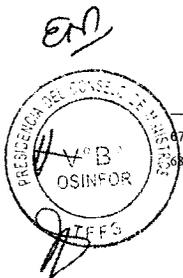
Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS, la Dirección de Supervisión, mediante Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal w) se señaló lo siguiente:

"(...)

Que, en relación a la infracción prevista en el literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, queda acreditado que el concesionario a través de su contrato de concesión para forestación y/o reforestación ha transportado recursos forestales sobre individuos no autorizados, y utilizó su contrato de concesión suscrito con el estado para llevar a cabo el transporte ilícito de la madera a través de sus Guías de Transporte Forestal. Esta circunstancia significa concretamente que utilizó el vínculo contractual que lo obliga a extraer recursos forestales de manera sostenible y responsable, para transportar 205.319 m3 de madera de procedencia ilegal y obtener beneficios con la posterior comercialización de los extraído y movilizado.

(...)"⁶⁷.

90. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que el producto forestal extraído que no perteneció a la PCA y fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal, tal como se puede apreciar en el Balance de Extracción (fs. 39), el cual fue avalado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
91. Al respecto, se debe tener en cuenta que el artículo 318⁶⁸ del Decreto Supremo N° 014-2001-AG respecto a las Guías de Transporte Forestal establecía, entre otros, que los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenadas y suscritas por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada. Esto es así, debido a que mediante ellas se busca dejar un registro en cuanto a especies y volúmenes movilizados, que permitirá a la autoridad



Foja 161.

Decreto Supremo N° 018-2001-AG.

"Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural

El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.

En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.

En el caso de trozas de madera éstas deben estar marcadas en cada extremo con la marca autorizada, cuyo código se consigna en la guía de transporte.

Los formularios de las guías de transporte son registrados en el INRENA y son llenados y suscritos por el respectivo titular; tienen carácter de declaración jurada".

hacer seguimiento a la trazabilidad del recurso forestal extraído e identificar su trayectoria desde primer puesto de control.

92. De acuerdo a lo desarrollado en los considerandos 74, 75 y 76 de la presente resolución, 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 POA correspondiente, el Informe de Supervisión y el balance de extracción- se ha fundamentado correctamente la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS; asimismo, se ha acreditado de manera objetiva que el señor Oscar Quispe Sotomayor facilitó - a través de su Contrato de Concesión - el transporte de recursos forestales (205.319 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 acreditada la responsabilidad administrativa del administrado; correspondiendo, desestimar los argumentos formulados por el administrado en su recurso de apelación.
93. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato, permiso o autorización y no a un tercero. Ello, debido a que la conducta infractora en mención, sanciona la simulación del transporte de recursos como si fueran propios del área del POA, cuando en realidad corresponden a un área distinta.
94. Por las consideraciones expuestas, corresponde señalar que se ha acreditado la comisión del tipo infractor previsto en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; razón por la cual, lo señalado por el señor Oscar Quispe Sotomayor carece de sentido, por cuanto la comisión del mencionado tipo infractor ha sido debidamente acreditada.

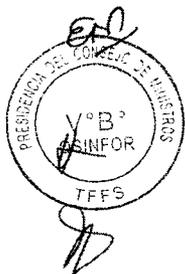
Sobre la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

95. De la revisión de la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Fiscalización analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión N° 056-2012-OSINFOR-DSCFFS⁶⁹, el cual recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 24 al 25 de febrero de 2012, el cual ha sido complementado con los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS⁷⁰, tal como se observa a continuación:

“7. RESULTADOS

69 Fojas 7 a 10.

70 Fojas 112 a 114.





(...)

DE LAS ACTIVIDADES DE FORESTACIÓN Y REFORESTACIÓN DESCRITAS EN EL PGEMF Y POA

Indicadores de evaluación obligatoria

7.3 El objetivo general del PGEMF no se cumple, puesto que no se ha venido realizando la promoción e implementación de actividades de aprovechamiento forestal, como tampoco la reposición del recurso forestal con el establecimiento de plantaciones en fajas y un adecuado manejo de la regeneración natural, no se cumple con la promoción del ecoturismo y servicios ambientales.

* Con respecto a los objetivos del POA, en el ítem 7.4, señala que no se cumplieron de acuerdo a lo consignado en el POA, dado que no se han establecido plantaciones que repongan lo aprovechado, se ha incumplido en la producción de madera, captura de carbono, reconstrucción y protección de suelos y evitar daños causados por la erosión hídrica; sin embargo, estas actividades no guardan relación con lo que realmente se describe en el POA, toda vez que este precisa el manejo de la regeneración natural mediante la aplicación de técnicas silviculturales y el aprovechamiento de especies maduras, disponibles en el bosque natural, utilizando técnicas de extracción con impacto reducido. Asimismo, en el mismo ítem, se muestra el cuadro N° 06 de los vértices supervisados, donde se señala la no existencia del vértice supervisado; no obstante, se señala una coordenada en la columna del vértice de campo, existiendo una incongruencia en dicho cuadro.⁷¹

(...)

Actividades silviculturales

7.6 No se encontró vivero alguno.

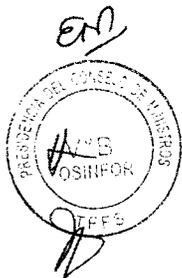
7.7 No existe reforestación realizada dentro de la concesión en el presente POA.

7.8 No se está realizando reposición mediante el manejo de la regeneración natural.

7.9 No se encontró reposición en años anteriores al presente POA.

Manejo de la reposición

7.10 No se evidenció la realización de mantenimiento de la reposición.



⁷¹ Apartado modificado según los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS.

Tratamiento silvicultural

- 7.11 Los tratamientos silviculturales mencionados en el POA y su realización, se verificó en campo que no se ha cumplido con el marcado de los árboles semilleros y la liberación de cada individuo semillero, con corta de las lianas y plantas parásitas.
- 7.12 En cuanto a la liberación de copa, por lo verificado en campo se puede afirmar que esta actividad silvicultural no se realizó en ningún individuo el concesionario.
- * Con respecto a los árboles semilleros supervisados en campo en el ítem 7.13, cuadro N° 11, se señala la identificación errónea de los 10 individuos supervisados, siendo lo correcto lo siguiente: : 01 individuo no existe en las coordenadas que se señala en el POA II, 03 individuos fueron mal identificados de acuerdo a la especie que se consigna en el POA II, 01 individuo fue identificado como muerto y finalmente 06 individuos fueron identificados correctamente de acuerdo a lo establecido en el POA II.⁷²
- 7.14 No existen áreas reforestadas, ni limpiezas de lo plantado.
- 7.15 No se encontró un lindero aperturado, en el vértice, como tampoco la existencia en el campo de vértice alguno.
- (...)

9. CONCLUSIONES:

De acuerdo a los resultados obtenidos en la supervisión en función a los indicadores de verificación, se concluye lo siguiente:

DE LAS ACTIVIDADES DE FORESTACIÓN Y REFORESTACIÓN DESCRITAS EN EL PGEMF Y POA

De los objetivos del PGEMF y POA

- 9.1 Los objetivos del PGEMF no se vienen cumpliendo con la realización de la promoción e implementación del aprovechamiento forestal, reposición con plantaciones en fajas ni manejo de la regeneración natural, tampoco la promoción del ecoturismo y servicios ambientales.
- (...)

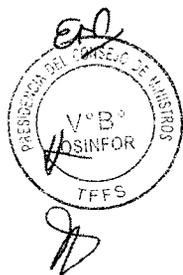
De las actividades silviculturales

- 9.5. No existe vivero alguno, así como ningún tipo de reposición.

Del manejo de la reposición

- 9.6. No existe manejo de la reposición

Del tratamiento silvicultural



⁷² Apartado modificado según los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS.



* (...) de acuerdo a lo señalado en el POA se considera actividades como el manejo de la regeneración bajo árboles semilleros, así como la cosecha y el aprovechamiento de árboles sobre maduros, no evidenciándose dichas actividades durante la supervisión en la PCA.⁷³
(...)"

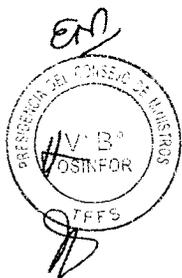
96. Al respecto, se debe señalar que en relación al incumplimiento de las condiciones establecidas en el Contrato de Concesión Forestal, la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS señaló lo siguiente en el considerando décimo (10)⁷⁴:

"(...)
Que, con respecto a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del precitado Reglamento, queda acreditado que el concesionario ha incumplido con realizar la regeneración natural bajo árboles semilleros, la cosecha de árboles sobremaduros, actividades silviculturales consignadas en el documento de gestión anual, y ninguno de los individuos verificados ha sido aprovechado por lo que según lo evidenciado en la supervisión dicha imputación queda acreditada;
(...)"

97. De lo señalado, se advierte que la imputación está referida al incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento, en cuanto a las actividades silviculturales señaladas en el POA, al evidenciarse:

- Falta de regeneración natural bajo árboles semilleros.
- Falta de cosecha de árboles sobremaduros,
- Incumplimiento de las actividades silviculturales consignadas en el documento de gestión anual.

98. De acuerdo a lo desarrollado en los considerandos 74, 75 y 76 de la presente resolución, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia - el Informe de Supervisión y el registro fotográfico de la supervisión- se ha fundamentado correctamente la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS en el presente extremo, al no encontrar evidencias de la implementación de estas actividades in situ, a pesar de haber sido planificadas en el documento de gestión – POA; máxime si contra dichas conclusiones el recurrente no aportó ningún medio probatorio que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora, quedando acreditada la responsabilidad administrativa del administrado; correspondiendo, desestimar sostenido por el administrado en su recurso de apelación.



⁷³ Apartado modificado según los resultados del Informe Técnico N° 133-2012-OSINFOR-DSCFFS-SDSCFFS.

⁷⁴ Foja 161.

99. Por lo expuesto, esta Sala estima que corresponde declarar al señor Oscar Quispe Sotomayor responsable por la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en su recurso de apelación.
100. En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444⁷⁵, así como lo dispuesto en el Reglamento del PAU, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU; por lo que, se concluye que lo alegado por el concesionario no lo exime de la responsabilidad administrativa referida a haber facilitado – a través de su Contrato de Concesión Forestal – el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, así como el cambio de uso de la tierra no autorizado y el incumplimiento de las actividades silviculturales previstas en el POA.
101. Por lo expuesto en los considerandos precedentes, esta Sala estima que corresponde declarar al señor Oscar Quispe Sotomayor responsable por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

9.2. Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444.

102. En su escrito de apelación⁷⁶, el administrado señaló que "(...) considero que no es razonable la cuantía de la multa impuesta, de 3.08 UIT por lo que solicito se rebaje dicha multa a UNA UIT".

Sobre el principio de razonabilidad

103. Al respecto, cabe señalar que el principio de razonabilidad⁷⁷, contemplado por el TULO de la Ley N° 27444, establece lo siguiente:

- 75 TULO 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:
 (...)
 8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
 (...)"
- 76 Fojas 402 y 403.
- 77 TULO 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:
 (...)"

em





"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

(Subrayado agregado).

104. En el mismo sentido, el numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, señala, sobre el principio de razonabilidad, lo siguiente:

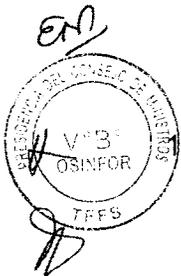
"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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."



105. Asimismo, debe señalarse que los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, prevé las siguientes conductas infractoras:

"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:

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

(...)

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

(...)

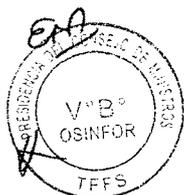
w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.

(...)"

106. 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.
107. Los criterios para la determinación de la multa⁷⁸, fueron tomados de la "Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR", aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, complementada con la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, siendo dicha escala la que contenía disposiciones que resultaban más favorables para el administrado en contraposición con la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR la cual se encontraba vigente al momento de determinar la sanción en el presente Procedimiento Administrativo Único, asimismo esta metodología recoge los criterios señalados en el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁷⁹.
108. En ese sentido, corresponde señalar que, para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, el cálculo de la multa se realizó en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización o extraídas fuera de la zona autorizada, expresado en pie tablar de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor Comercial Forestal (soles por pie tablar) de la especie afectada al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas, utilizando la siguiente fórmula:

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

$$M = Vol (Pt) * VCF (S/.) * C$$



78 Foja 362.

79 D.S. N° 014-2001-AG.
Artículo 367°. Criterios para la determinación de monto de la multa y sanciones accesorias

- a. Gravedad y/o riesgo generado por la infracción.
- b. Daños y perjuicios producidos.
- c. Antecedentes del infractor.
- d. Reincidencia.
- e. Reiterancia.



Donde:

M: Multa.

Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en m³.

VCF: Valor Comercial Forestal

C: Categorización de especies

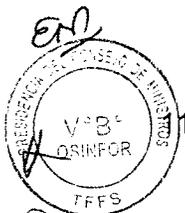
(25% del VCF para especies incluidas en la CITES)

(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)

(10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y D.S. N° 043-2006-AG)

Fuente: Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR

109. Cabe mencionar que ninguna de las especies afectadas, se encuentran incluidas en el Decreto Supremo N° 043-2006-AG, por ello para el cálculo de la multa se consideró el 10% del Valor Comercial Forestal en la variable categorización de especies (C).
110. En cuanto a la gravedad y riesgo generado, de acuerdo a la "Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR" aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, según el cuadro N° 03, la gradualidad por la infracción tipificada en el literal i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es considerada como "Grave".
111. Para el caso de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, referido al incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, al no haber realizado las actividades silviculturales, de acuerdo a la "Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR", aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, según el ítem 11 del cuadro N° 04, se señala que la multa se calculará en función al área afectada; sin embargo, el incumplimiento de dicha actividad no ha ocasionado pérdida de suelos, ni daños irreparables al ecosistema, puesto que durante la supervisión no se encontró evidencias de aprovechamiento en el área autorizada y considerando que el artículo 365° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre establece que las infracciones señaladas en los artículos 363° y 364°, son sancionados con una multa no menor a un décimo (0.1) ni mayor a seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias, bajo el principio de razonabilidad, se consideró el mínimo establecido para esta infracción.
112. Respecto a la infracción tipificada en el literal e) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, vigente al momento de iniciado el PAU, la multa fue calculada en función a la superficie afectada por el cambio de uso no autorizado de acuerdo a lo señalado en el documento "Escala para la Imposición de la Multa del



OSINFOR”⁸⁰, correspondiendo aplicar una multa de 2 UIT por la referida infracción, siendo el costo aproximado que se requiere para recuperar el bosque a su estado natural, puesto que las actividades de minería además de afectar el vuelo forestal, afecta también los horizontes del suelo, contaminando las aguas superficiales y subterráneas, remoción del subsuelo, causando una severa pérdida de la biodiversidad de flora y fauna.

113. En cuanto a los antecedentes del infractor, de acuerdo a la “Escala para la *imposición de la Multa del OSINFOR*” aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, es establece los siguientes supuestos:

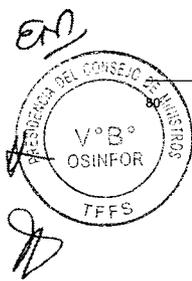
- Para casos de reincidencia, se aplica el 50% más al monto de la multa, multiplicado por el número de veces que reincide.
- Para el caso de reiterancia, se aplica el 25% más al monto de la multa, multiplicado por el número de reiteraciones.

114. Cabe tener en cuenta que, en el presente caso, el concesionario no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, por ello no se consideró ningún incremento adicional al monto de la multa.

115. De lo expuesto anteriormente, se tiene como resultado que se impuso una multa de 0.49 UIT para la infracción tipificada en el literal i), 0.1 UIT para la infracción tipificada en el literal l), 0.49 UIT para la infracción tipificada en el literal w) y 2.00 UIT para la infracción tipificada en el literal e) del artículo 363° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

116. Por lo tanto, se concluye que la multa impuesta al recurrente mediante la resolución apelada fue determinada en estricta observancia del principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 y de los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, complementada con la Resolución N° 100-2010-OSINFOR.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA



Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR “Escala para la *imposición de la Multa del OSINFOR*”.

Cuadro N°01: Determinación de Imposición de Multas por superficie dañada

INFRACCIÓN EN MATERIA FORESTAL (ARTÍCULO 363°)	TIPO DE DAÑO	ÁREA DAÑADA (HÉCTAREAS)	VALOR DE LA MULTA (UIT)	VALOR DE LA MULTA (S/)	DETERMINACIÓN DE LA MULTA	COMENTARIOS
e. El cambio de uso de la tierra no autorizado conforme a la legislación forestal.	SUPERFICIE DE BOSQUE (HAS.)	HASTA 100 HAS (2 UIT)	DE 101 A 500 HAS (5 UIT)	> 500 HAS (10 UIT)	(x HÁ / BOSQUE)	Según el art. 267 de la LFFS N°27306, no puede efectuarse la tala de árboles y el cambio de uso de las tierras con cobertura boscosa sin la autorización previo por la autoridad competente, y sin sustentar mediante una evaluación de impacto ambiental.



117. En el presente PAU, al momento de la comisión de las infracciones, 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".
118. 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.
119. 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 la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444⁸¹, establece 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.
120. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁸², establece que "las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso" y en relación al principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la precitada norma⁸³, el cual establece que "sólo constituyen

81 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.

(...)"

82 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.

(...)"

83 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



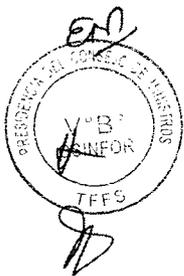
conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”, garantizando que cualquier modificación normativa que será beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

121. En ese sentido, corresponde analizar la conducta infractora del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS.
122. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365° Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1 ° La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2° La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

123. 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 administrado se encuentra tipificadas como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁸⁴; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las

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. (...)





disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 toda vez que las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; 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:

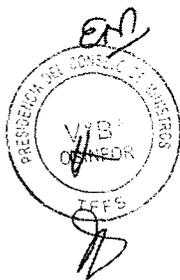
Artículo 1°. - Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 385-2014-OSINFOR-DSCFFS, mediante la cual se impone una multa ascendente a 36.28 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por lo argumentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 2°. – **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Oscar Quispe Sotomayor, titular del Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-067-06, contra la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 3°. - Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Oscar Quispe Sotomayor, en contra de la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°. - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 363-2013-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que sancionó al administrado Oscar Quispe Sotomayor, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2011-AG, imponiendo una multa ascendente a 3.08 UIT.

Artículo 5°. - 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



“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 amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización.

(...)”.

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 6°. - **NOTIFICAR** la presente Resolución Directoral al señor Oscar Quispe Sotomayor, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Artículo 7°. - Remitir el Expediente Administrativo N° 033-2013-OSINFOR-DSCFFS-FYR a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR