



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 144-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 180-2012-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : JUAN MARCOS PIZANGO TANGO
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 658-2012-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 25 de agosto de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 1 de setiembre de 2011, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Tahuamanu del Gobierno Regional de Madre de Dios y el señor Juan Marcos Pizango Tangoa (en adelante, señor Pizango), suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-080-11 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 42).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU del 2 de setiembre de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual presentado por el señor Pizango correspondiente a la zafra 2011-2012, sobre una superficie de 50.127 hectáreas (en adelante, POA) (fs. 44).
3. El 17 de febrero de 2012, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (PCA) correspondiente al POA del administrado, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 030-2012-OSINFOR-DSPAFFS/DDOA del 22 de marzo de 2012 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 3).

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

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

4. Con la Resolución Directoral N° 211-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 13 de abril de 2012 (fs. 105), notificada el 3 de mayo de 2012 (fs. 109), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Pizango, titular del Permiso de Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones, así como por la presunta comisión de la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre³, aprobada por Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308).
5. Mediante escrito con registro N° 515 (fs. 115), presentado el 21 de mayo de 2012, el administrado presentó los descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 211-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
6. Mediante Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 28 de noviembre de 2012 (fs. 132), notificada el 21 de diciembre de 2012 (fs. 136), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
 - a) Sancionar al señor Pizango por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, e imponer una multa ascendente a 6.26 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
 - b) Desestimar la declaratoria de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al señor Pizango, por cuanto la vigencia del Permiso de Aprovechamiento Forestal venció el 30 de agosto de 2012.

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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

(...)

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

³ Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

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

El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.

- a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal".





7. Mediante escrito con registro N° 066 (fs. 138), presentado el 17 de enero de 2013, el señor Pizango interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS argumentando lo siguiente:

- a) Se habría vulnerado su derecho a la defensa, toda vez que asistió a la supervisión forestal "(...) obligado por los funcionarios de OSINFOR, sin contar con un profesional perito en la materia que me defienda (...) "⁴.
- b) Precisó que debe considerarse que el POA "es elaborado por profesionales especialistas en manejo de flora y fauna silvestre, (...) representan documentos altamente técnicos, que necesariamente deben ser elaborados por peritos ingenieros forestales (...) "⁵, siendo "la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y los Gobiernos Regionales (...) deben realizar la verificación previa a través de inspecciones oculares a fin de determinar la existencia de los especímenes (...) "⁶. En ese sentido, al no ser responsable por los hechos imputados se debe actuar con respeto al principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁷ (en adelante, Ley N° 27444), el cual dispone que "solo responde la persona que ha infringido la norma puesto que la responsabilidad es personal"⁸.
- c) Asimismo, señaló que "desconoce el movimiento de las guías autorizadas, por ser un lego en la materia, por consiguiente, mal se me puede atribuir haber movilizados madera ilegal o amparado con mis guías la movilización de madera ilegal, talada en otras (...) "⁹.
- d) De otro lado, "solicita que se haga una nueva inspección de campo para verificar el POA, por personal técnico imparcial que no sea de OSINFOR"¹⁰.

4 Foja 139.

5 Foja 139.

6 Foja 139.

7 **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

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

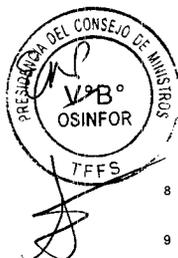
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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

8 Foja 139.

9 Foja 139.

10 Foja 139.



e) Finalmente, argumentó que *“la sanción impuesta vulnera el principio de razonabilidad y el debido procedimiento administrativo, puesto que no se han tomado en cuenta los criterios para su imposición previstos en el artículo 230° numeral 3 de la Ley N° 27444”*¹¹.

8. Mediante escrito con registro N° 359 (fs. 147), presentado el 22 de marzo de 2013, el señor Pizango manifestó que al haber transcurrido cuarenta y ocho (48) días sin que la autoridad competente haya resuelto su recurso interpuesto contra la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS, resultaría aplicable el silencio administrativo positivo¹².

II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.

¹¹ **Ley N° 27444**
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

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

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 deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...).”

¹² Fojas 147 y 148.





15. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM¹³, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. CUESTIÓN PREVIA: RESPECTO A LA APLICACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO Y PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

Análisis sobre el pedido de aplicación del silencio administrativo positivo

21. Mediante escrito con registro N° 7284 (fs. 494), recibido en fecha 15 de noviembre de 2012, el administrado adjuntó un "Formato de Declaración Jurada de Silencio Administrativo Positivo", señalando que de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 29060 se debería entender que su recurso de apelación interpuesto el 15 de junio de 2011 ha sido declarado fundado de manera ficta¹⁴.

Decreto Supremo N° 065-2009-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 constituido como la máxima autoridad jurisdiccional del OSINFOR, encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por las Direcciones de Línea del OSINFOR como primera instancia. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa".

22. Al respecto, con la finalidad de determinar si efectivamente se configuró el silencio administrativo positivo en la presente instancia, en mérito a lo señalado en el numeral 188.6 del artículo 188° de la Ley N° 27444, este Órgano Colegiado considera necesario establecer si el marco legal vigente del silencio administrativo (Ley N° 27444 y Ley N° 20960) prevé la aplicación del silencio positivo en procedimientos administrativos sancionadores que tengan significativa incidencia en los recursos naturales, como son los recursos forestales en el presente caso.
23. En ese contexto, resulta pertinente que la Primera Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060 (en adelante, Ley N° 29060) dispone lo siguiente:

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA.- Silencio administrativo negativo

Excepcionalmente, el silencio administrativo negativo será aplicable en aquellos casos en los que se afecte significativamente el interés público, incidiendo en la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial; la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación, en aquellos procedimientos trilaterales y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado; y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas. (...)

24. Sobre el particular, con relación al interés público referido en el mencionado dispositivo legal, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

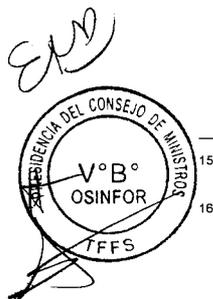
*"11. El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa.
(...)*

*El interés se expresa confluyentemente como el valor que una cosa posee en sí misma y como la consecuencia de la inclinación colectiva hacia algo que resulta atractivo, apreciable y útil.
(...)¹⁵".*

25. Cabe precisar que, según lo señalado por el Tribunal Constitucional, el "interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad"¹⁶. Asimismo, "se expresa confluyentemente como el valor que una cosa posee en sí misma y como la

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC.

¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC. Fundamento 11.





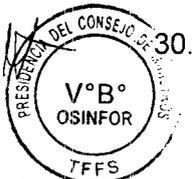
consecuencia de la inclinación colectiva hacia algo que resulta atractivo, apreciable y útil¹⁷.

26. En atención a lo señalado, somos de la opinión que -en el presente caso- la noción de interés público guarda directa relación con la protección de los recursos naturales, como son los recursos forestales.
27. En ese contexto, corresponde señalar que con relación a los recursos naturales, el Tribunal Constitucional ha establecido que:

“Los recursos naturales pueden definirse como el conjunto de elementos que brinda la naturaleza para satisfacer las necesidades humanas, en particular, y las biológicas, en general. Representan aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre. En otras palabras, son los elementos naturales que el ser humano aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales; vale decir, que gozan de aptitud para generar algún tipo de provecho y bienestar”¹⁸.

28. Sobre la base de lo expuesto, este Órgano Colegiado colige que al concebirse al interés público como todo aquello que, por consenso, se comparte y se considera como valioso y vital para la sociedad, *al extremo de obligar al Estado a titularizarlo como uno de los fines que debe perseguir en beneficio de sus miembros*¹⁹, la protección de los recursos naturales constituye parte del interés público, toda vez que son un conjunto de elementos que sirven para satisfacer las necesidades humanas.
29. Más aun, la propia primera disposición antes mencionada establece un listado de materias donde el interés público puede verse afectado significativamente si no se prevé la aplicación del silencio negativo, entre las cuales incluye a los recursos naturales, entre otros. En los mencionados casos, **el interés público que subyace de dicha materia permite apartarse de la regla del silencio positivo –toda vez que ello implicaría privilegiar el interés individual- para aplicar el silencio negativo** y evitar que la inactividad de la Administración Pública afecte materias que perjudican a la sociedad.

EM?



30. Por lo expuesto, contrariamente a lo pretendido por el señor Pizango, debe entenderse que el correcto sentido del numeral 188.6 del artículo 188° de la Ley N° 27444, interpretado sistemáticamente con la Ley N° 29060, es que los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OSINFOR, como el planteado en el presente caso, se sujetan al silencio administrativo negativo, pues en

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC. Fundamento 11.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00048-2004-AI. Fundamento 28.

¹⁹ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3283-2003-AA/TC. Fundamento 33.

ellos subyace un interés público representado por la protección a los recursos naturales.

Análisis de Procedencia del Recurso de Apelación

31. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 066 (fs. 138), recibido el 17 de enero de 2013, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS; cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, dicha norma quedó derogada por la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR²⁰, 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 alguno²¹.
32. Posteriormente, el 4 de julio de 2016, se publicó la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria entró en vigencia el 3 de agosto de 2016²² y dispuso en su artículo 35° que corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²³.

²⁰ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA ÚNICA.- Derogación Expresa

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

²¹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

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

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

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

²² Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

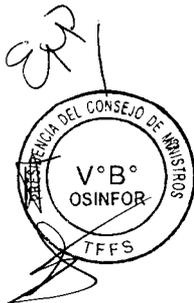
SEGUNDA: Vigencia y aplicación

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

Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

"Artículo 35°.- Recurso de apelación

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





33. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada²⁴ se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
34. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²⁵ 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 celeridad²⁶, eficacia²⁷ e informalismo²⁸ recogidos en la Ley N° 27444.

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

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

²⁴ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
PRIMERA: Supletoriedad

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

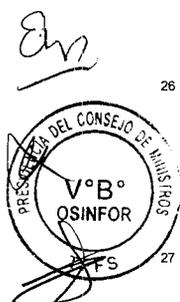
²⁵ **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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”.

²⁶ *“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.

²⁷ *“El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...).(...)”.* Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

²⁸ *“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



35. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
36. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente²⁹.
37. El escrito de apelación presentado por el recurrente cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR³⁰ (en adelante, Resolución

revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

²⁹ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**
"Artículo 36°.- Plazo para interponer el recurso de apelación
 Los plazos para la interposición del Recurso de apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de reconsideración".

"Artículo 34°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración
 El plazo para la interposición del Recurso de reconsideración es de quince (15) días, más el término de la distancia, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral de fin del PAU y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su presentación. (...)"

³⁰ **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

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

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

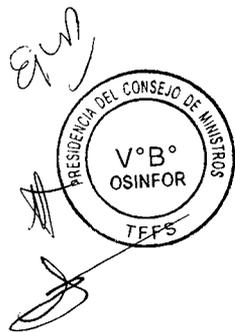
El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- a. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- b. Sea interpuesto fuera del plazo.
- c. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.





Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444³¹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

38. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444³², concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR antes mencionado, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
39. 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,

- d. El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
e. Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único”.

31

Ley N° 27444

“Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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

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

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

“Artículo 211°.- Requisitos del recurso

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

32

Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.



*pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*³³.

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

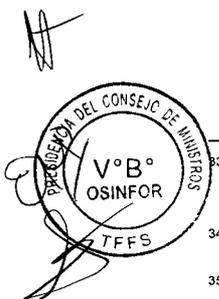
V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

41. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si la supervisión forestal llevada a cabo el 17 de febrero de 2012, fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento.
 - ii) Si el señor Pizango es responsable administrativamente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.
 - iii) Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si la supervisión forestal llevada a cabo el 17 de febrero de 2012 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento

42. El administrado manifestó que se habría vulnerado su derecho a la defensa, toda vez si bien asistió a la supervisión forestal, ello lo realizó "(...) obligado por los funcionarios de OSINFOR, sin contar con un profesional perito en la materia que me defienda (...)"³⁴. En ese sentido, "solicita que se haga una nueva inspección de campo para verificar el POA, por personal técnico imparcial que no sea de OSINFOR"³⁵.
43. Al respecto, teniendo en cuenta que la supervisión forestal se llevó a cabo en el mes de febrero de 2012, corresponde precisar que la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por el Manual de Procedimiento para la Supervisión de Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, aprobado por la Resolución Presidencial N° 001-2009-OSINFOR-



³³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

³⁴ Foja 139.

³⁵ Foja 139.



DSPAFFS³⁶ (en adelante, Manual de Supervisión), el cual determina los criterios mínimos a tener en consideración durante una supervisión forestal.

44. En virtud de dicha disposición³⁷, el 1 de febrero de 2012 se notificó al señor Pizango la Carta de Notificación N° 028-2012-OSINFOR-DSPAFFS³⁸ del 23 de enero del mismo año, en donde se precisó lo siguiente:

"(...) una de las funciones del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR es supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre.

(...)

En tal sentido, en ejercicio de sus funciones, esta dirección ha considerado pertinente efectuar una supervisión a la Parcela de Corta Anual del Plan Operativo Anual, correspondiente a la Zafra 2011-2012, aprobado por Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU(...), diligencia que se efectuará, de conformidad a lo dispuesto en los numerales 1.1, 1.3, 1.11 y 1.16 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, a partir del 08 de febrero del presente año".

45. De la revisión del expediente, se aprecia que dicha comunicación fue recibida por el propio señor Pizango (titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal), siendo que en el cargo de dicho documento consta su firma y huella digital³⁹. De lo señalado se desprende que, el administrado tuvo conocimiento de la actividad supervisora que se llevaría a cabo en su POA.

³⁶ Corresponde señalar que la Resolución Presidencial N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS fue emitida el 18 de agosto de 2009.

³⁷ **Resolución Presidencial N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS**
"6.3 Etapa de Supervisión Propiamente Dicha
El supervisor encargado de la ejecución de la supervisión realizará las siguientes acciones:

6.3.1 Coordinación Preliminar

- Coordinará anticipadamente con el personal de la oficina desconcentrada del OSINFOR para, que programe las acciones propias de su función con la finalidad de facilitar la supervisión.
- Deberá sostener una reunión de coordinación con el titular o representante del permiso o autorización, (...) para:
 - Explicar el procedimiento a seguir durante la supervisión.
 - Solicitarle designe, de ser el caso, a un representante, mediante carta poder (Formato PSP-F08)5, que participe y firme las actas de supervisión correspondiente. (...)"

³⁸ Foja 39.

³⁹ Foja 39.



46. De otro lado, corresponde señalar que a través de la Carta de Notificación N° 028-2012-OSINFOR-DSPAFFS, no solo se le comunicó al señor Pizango que se llevaría a cabo supervisión a partir del 8 de febrero de 2012, sino que también se precisó lo siguiente:

“(...) a efectos de realizar las supervisiones, y en caso de no contar con su presencia, solicitamos la designación mediante carta poder a la persona que lo representará en la mencionada diligencia, preferentemente que cuente con conocimiento de las actividades realizadas en el POA a supervisar; con la finalidad de participar en la diligencia conjuntamente con el supervisor del OSINFOR.

Finalmente, hago de su conocimiento que (...) podrá realizar las coordinaciones previas para dicha diligencia en la Oficina Desconcentrada del OSINFOR (...).
(Énfasis agregado).

47. Ahora bien, de conformidad con lo antes descrito, una vez realizada la notificación de la supervisión programada, le corresponde al administrado (o su representante) apersonarse y coordinar su participación en la diligencia a llevarse a cabo. En ese sentido, de la revisión del expediente se observa que el señor Pizango, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal a supervisar, delegó su participación en la supervisión, a través de una Carta Poder de fecha 15 de febrero de 2012⁴⁰, al señor Marco Antonio Pizango Tangoa.
48. Sobre el particular, en el Acta de Inicio de Supervisión se consignó lo siguiente⁴¹:

“OBSERVACIONES:

La supervisión de oficio se realizó con la presencia del señor Marco Antonio Pizango Tangoa, representando al señor Juan Marcos Pizango Tangoa (...)”.

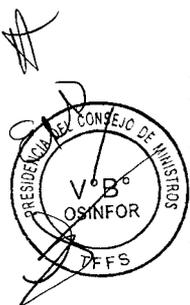
49. De lo señalado, se desprende que no se impidió la participación del administrado durante la actividad supervisora del OSINFOR, sino todo lo contrario se contó con la participación de su representante, durante toda la supervisión, tal como se evidencia del Acta de Inicio y Finalización de la Supervisión, siendo que en dichos documentos constan sus firmas y huellas digitales⁴².
50. En ese contexto, debe señalarse que según el Manual de Supervisión, la supervisión se inicia a través de un “Acta de Inicio de Supervisión”⁴³ y finaliza con la culminación

⁴⁰ Foja 74.

⁴¹ Foja 23.

⁴² Fojas 23 y 36.

⁴³ Resolución Presidencial N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS





de la diligencia programada y la consecuente suscripción del “Acta de Finalización de Supervisión”.

51. Resulta pertinente indicar que el levantamiento del “Acta de Finalización de Supervisión” conlleva un verificación del correcto llenado del Formato de Campo⁴⁴, para lo cual el supervisor dará lectura de lo consignado en él a fin de poner su contenido en conocimiento del titular del permiso⁴⁵, y éste pueda manifestar su rechazo o disconformidad respecto a los hechos constatados por el supervisor.
52. Cabe precisar que el contenido de los formatos de campo es el principal insumo para la valoración de los hechos y determinación de responsabilidad; constituyen una suerte de prueba pre constituida que, sin embargo, admite prueba en contrario la cual debe ser proporcionada por quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes; por ello, en este procedimiento la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los formatos de campo corresponde al

“6.3.2. Ejecución de la Supervisión

6.3.2.1 Inicio de la Supervisión

Antes de empezar la supervisión, se deberá suscribir el acta de inicio (Formato PSP-F10), en el campamento que se puede ubicar dentro o fuera de la PCA o área intervenida, consignando la información correspondiente, debiendo indicar las coordenadas UTM del punto de inicio de la supervisión y aquellos detalles que fueron objeto del ingreso hacia la PCA.

Dicha acta deberá ser suscrita por el supervisor del OSINFOR y el titular del permiso o autorización de aprovechamiento o su representante, consignando además las huellas dactilares de cada uno de ellos; es recomendable que el personal que apoya la supervisión suscriba el acta de inicio y finalización.

(...)”.

44

Resolución Presidencial N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS

“6.3.2.3 Finalización de la Supervisión

(...)

Luego de finalizado los trabajos de campo, se deberá:

- Consignar en el formato para la supervisión de campo para cada modalidad de permiso o autorización forestal, los resultados levantados en las libretas de campo.
- Suscribir y consignar con huella digital el formato de campo resultado de la supervisión, entre el supervisor del OSINFOR y el titular del permiso o autorización o representante legal.
- Suscribir el acta de finalización (Formato PSP-F15), mediante la firma del supervisor del OSINFOR, el titular del permiso o autorización o su representante, consignando además las huellas digitales de cada uno de ellos; es recomendable que el personal que apoya la supervisión suscriba el acta de finalización.

(...)”.

45

Resolución Presidencial N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS

“6.3.2.3 Finalización de la Supervisión

(...)

Luego de finalizado los trabajos de campo, se deberá:

(...)

- Hacer de conocimiento del titular del permiso o autorización o su representante, (...), los resultados de la evaluación; indicando la manifestación del titular del permiso o autorización sobre los resultados u otro relacionados con la supervisión (denuncias) (...)”.

administrado⁴⁶, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación.

53. De lo señalado, se desprende que no se impidió la participación del administrado durante la actividad supervisora del OSINFOR, sino todo lo contrario se contó con la participación de su representante designado, durante toda la supervisión, tal como se evidencia del Acta de Inicio y Finalización de la Supervisión, siendo que en dichos documentos constan sus firmas y huellas digitales⁴⁷.
54. Por los argumentos expuestos, corresponde desestimar lo argumentado por el señor Pizango en este extremo de su recurso de apelación.

VI.II Si el señor Pizango es responsable administrativamente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias

55. El administrado manifestó que debe considerarse que el POA *"es elaborado por profesionales especialistas en manejo de flora y fauna silvestre, (...) representan documentos altamente técnicos, que necesariamente deben ser elaborados por peritos ingenieros forestales (...)"*⁴⁸, siendo *"la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y los Gobiernos Regionales (...) deben realizar la verificación previa a través de inspecciones oculares a fin de determinar la existencia de los especímenes (...)"*⁴⁹. En ese sentido, al no ser responsable por los hechos imputados se debe actuar con respeto al principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵⁰, el cual dispone que *"solo responde la persona que ha infringido la norma puesto que la responsabilidad es personal"*⁵¹.

⁴⁶ **LEY N° 27444**
"Artículo 162.- Carga de la prueba
(...)
162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones".

⁴⁷ Fojas 28 y 73.

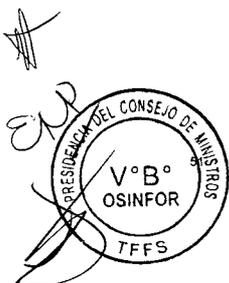
⁴⁸ Foja 139.

⁴⁹ Foja 139.

⁵⁰ **Ley N° 27444**
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

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

Foja 139.





56. Sobre este particular, cabe mencionar que el principio de causalidad, recogido en el numeral 8 del artículo 230° 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 otros⁵².
57. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente⁵³:

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

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros"⁵⁴.

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 las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
59. En virtud de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera necesario analizar si lo alegado por el señor Pizango referido a que el responsable por los hechos es el consultor que elabora el POA, puede ser considerado como un supuesto que lo exima de responsabilidad.

⁵² MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 634.

⁵³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

⁵⁴ Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:

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

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

60. Al respecto, corresponde precisar que si bien la veracidad del contenido del POA es de responsabilidad del titular del derecho de aprovechamiento forestal conjuntamente con los profesionales forestales que los suscriben⁵⁵, el señor Pizango debe tener en cuenta que al ser el titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal él es responsable de la implementación y ejecución de su POA, ello de conformidad con la cláusula tercera del Permiso para Aprovechamiento Forestal⁵⁶.
61. Cabe precisar, además, de acuerdo con el principio de presunción de veracidad, previsto en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁵⁷, el contenido de lo declarado en el POA del administrado se presume cierto, salvo prueba en contrario.
62. De lo señalado, se colige que el señor Pizango es responsable de verificar la veracidad del contenido de su POA, así como otros documentos que presente a la autoridad administrativa, al ser el sujeto titular y responsable ante la autoridad por los compromisos u obligaciones asumidas. Para ello, el señor Pizango debe de actuar dentro de la esfera del deber de diligencia.
63. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia la doctrina señala lo siguiente⁵⁸:

⁵⁵ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"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".

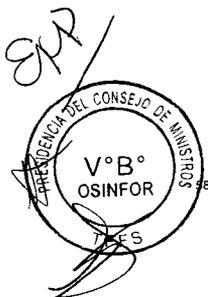
⁵⁶ **Permiso para Aprovechamiento Forestal**
 (...)
"TERCERA: EL TITULAR tiene el derecho EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE de aprovechar y comercializar, el (los) Producto(s) Forestal(es) en el área materia del presente Permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan Operativo Anual".

⁵⁷ **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:
 (...)

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

OSTERLING PARODI, Felipe. "Artículo 1314.- "Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". Lima, agosto del 2012.

Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>





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

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

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

En Derecho de Obligaciones es explícito el deber de obrar con diligencia.

Quien actúa con diligencia es alguien diligente. Según la Real Academia Española, diligente es “Cuidadoso, exacto y activo. Pronto presto, ligero en el obrar”. En tanto para Cabanellas significa “Cuidadoso, activo, solícito, esmerado. Pronto rápido, ágil, ligero, presto en la ejecución. Por contrapuesto al negligente, quien procede con diligencia está relevado en principio de culpa en el discernimiento de la conducta y en lo contractual y extracontractual, siempre que la valoración del proceder sea positiva. (...)”.
(El énfasis es agregado).

64. De 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. La diligencia ordinaria es la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.

65. Si bien el recurrente puede contratar los servicios de terceras empresas para acreditar la elaboración de los documentos que presente ante la autoridad administrativa (a través de la presentación del POA, por ejemplo), es exclusivamente responsable ante la autoridad por la información y documentación que ante esta

presenta. Ello, toda vez que el cumplimiento de su deber estará sujeto a la verificación de la información remitida, la cual se presume aceptada, verificada y con la conformidad del administrado antes de su presentación.

66. No obstante, teniendo en cuenta lo manifestado por el administrado, éste no actuó con la diligencia debida porque no verificó el contenido de la información que remitió a la autoridad. En ese sentido, lo alegado por el administrado (referido a los datos erróneos incurridos por el consultor forestal) no lo exime de la responsabilidad de la implementación y ejecución de su POA conforme a lo señalado en su Permiso para Aprovechamiento Forestal.
67. Cabe precisar, en cuanto a la responsabilidad del consultor forestal que suscribió el POA del administrado, que a través de la Resolución Directoral N° 211-2012-OSINFOR-DSPAFFS, mediante la cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo único, la Dirección de Supervisión precisó lo siguiente:

Considerando 21:

"(...) al existir administrativamente responsabilidad solidaria entre el Ing. (...) que firma el POA y el titular del permiso que lo presentó, correspondía comunicar al Gobierno Regional de Madre de Dios, para que tome conocimiento de los hechos ocurridos y actúe conforme a sus competencias en cuanto a la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal t) del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y a la aplicación del artículo 64° de dicho Reglamento".

68. En ese sentido, el administrado debe tener en cuenta que cualquier actuación incorrecta de algún funcionario público en el presente PAU ha sido debidamente informada a las autoridades administrativas competentes; adicionalmente, cabe indicar que no se le ha sancionado por la falsedad del POA, sino por haber realizado una extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitar -a través de su permiso- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, conductas tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

Sobre la acreditación de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

69. Ahora bien, habiéndose determinado que es responsabilidad del titular del derecho de aprovechamiento forestal la verificación de los documentos que presente ante la autoridad administrativa, resulta pertinente indicar que las conductas infractoras imputadas al señor Pizango se encuentran sustentadas en el Informe de Supervisión que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada el 17 de febrero de 2012, tal como se observa a continuación:





VII. ANÁLISIS

(...)

7.3. Del aprovechamiento⁵⁹

(...)

Para madera en rollo de catuaba (*Vorchisia sp.*): según el balance de extracción, Zafra 2011-2012, se movilizó al 98.079% del volumen aprobado (62.240 m³) mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU; sin embargo durante la supervisión en campo se determinó que existe un volumen no justificado de 66.240 m³ para esta especie, lo que evidencia que el volumen movilizados que reporta el balance de extracción procedió de área no autorizadas, ya que en campo se encontró a 04 individuos en pie y 01 tumbado.

Para madera en rollo de guacamayo (*Sickingia tinctoria*): según el balance de extracción, Zafra 2011-2012, se movilizó al 52.056% del volumen aprobado (101.117 m³) mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU; sin embargo durante la supervisión en campo se determinó que existe un volumen no justificado de 52.637 m³ para esta especie, lo que evidencia que el volumen movilizados que reporta el balance de extracción procedió de área no autorizadas, ya que en campo se encontró a 08 individuos en pie, 01 caído y 01 tumbado.

Para madera en rollo de lupuna (*Chorisia integrifolia*): según el balance de extracción, Zafra 2011-2012, se movilizó al 89.898% (140.227 m³) del volumen aprobado (155.984 m³) mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU; sin embargo durante la supervisión en campo se determinó que existe un volumen no justificado de 117.353 m³ para esta especie, lo que evidencia que el volumen movilizado que reporta el balance de extracción procedió de área no autorizadas, ya que en campo se encontró a 01 individuos en tocón con un volumen de 22.87 m³.

Para madera en rollo de moena (*Aniba sp.*): según el balance de extracción, Zafra 2011-2012, se movilizó al 59.547% del volumen aprobado (40.763 m³) mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU; sin embargo durante la supervisión en campo se determinó que existe un volumen no justificado de 24.273 m³ para esta especie, lo que evidencia que el volumen movilizados que reporta el balance de extracción procedió de área no autorizadas, ya que en campo no se encontró ningún individuo movilizado (tocón).

Para madera en rollo de pashaco (*Schizolobium sp.*): según el balance de extracción, Zafra 2011-2012, se movilizó al 89.767% del volumen aprobado (153.503 m³) mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU; sin embargo durante la supervisión en

⁵⁹ Fojas 21 y 22.

campo se determinó que existe un volumen no justificado de 137.795 m³ para esta especie, lo que evidencia que el volumen movilizado que reporta el balance de extracción procedió de área no autorizadas, ya que en campo no se encontró ningún individuo movilizado (tocón).

Para madera en rollo de sapote (*Matisia cordata/Capparis angulata.*): según el balance de extracción, Zafra 2011-2012, se movilizó al 48.977% del volumen aprobado (412.267 m³) mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU; sin embargo durante la supervisión en campo se determinó que existe un volumen no justificado de 201.914 m³ para esta especie, lo que evidencia que el volumen movilizado que reporta el balance de extracción procedió de área no autorizadas, ya que en campo no se encontró ningún individuo movilizado (tocón).

Para madera en rollo de shihuahuaco (*Coumarouna odorata*): según el balance de extracción, Zafra 2011-2012, se movilizó al 99.951% del volumen aprobado (51.280 m³) mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU; sin embargo durante la supervisión en campo se determinó que existe un volumen no justificado de 51.255 m³ para esta especie, lo que evidencia que el volumen movilizado que reporta el balance de extracción procedió de área no autorizadas, ya que en campo no se encontró ningún individuo movilizado (tocón).

Para madera en rollo de tahuari (*Tabebuia sp.*): según el balance de extracción, Zafra 2011-2012, se movilizó al 99.924% del volumen aprobado (30.205 m³) mediante Resolución Administrativa N° 339-2011-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAHUAMANU; sin embargo durante la supervisión en campo se determinó que existe un volumen no justificado de 30.182 m³, lo que evidencia que el volumen movilizado que reporta el balance de extracción procedió de área no autorizadas, ya que en campo no se encontró ningún individuo movilizado (tocón).

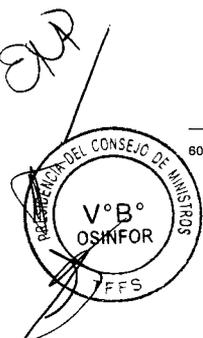
(...)

VIII. CONCLUSIONES⁶⁰

De acuerdo al análisis de los resultados obtenidos de la supervisión al POA (Zafra 2011-2012) (...) se concluye lo siguiente:

(...)

8.7. Los volúmenes movilizados según balance de extracción de las especies: catuaba (*Vorchisia sp.*), guacamayo (*Sickingia tinctoria*), lupuna (*Chorisia integrifolia*), moena (*Aniba sp.*), pashaco (*Schizolobium sp.*), sapote (*Matisia cordata/Capparis angulata.*), shihuahuaco (*Coumarouna odorata*) y tahuari (*Tabebuia sp.*), no se encuentran justificados con lo supervisado en campo, debido a que no se encontraron tocones que sustenten los volúmenes movilizados. (...)"





70. Sobre la base de los hechos verificados por el supervisor, la Dirección de Supervisión acreditó que -durante la supervisión forestal realizada el 17 de febrero de 2012- el recurrente realizó extracción forestal proveniente de individuos no autorizados con un volumen de 684.995 m³. Dicha conducta se encuentra tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.
71. Teniendo en cuenta que las infracciones imputadas al recurrente se han realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que el Informe de Supervisión es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁶¹.
72. 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*"⁶²; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
73. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444⁶³, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) *la valoración de los actos realizados por funcionarios*

61 Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS

"ANEXO 03
DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(...)

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

(...)"

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

63 Ley N° 27444

"Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

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

"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

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

públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)"⁶⁴.

74. 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 mismos⁶⁵, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, no desvirtuaban la presunción de licitud, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.

Sobre la acreditación de la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

75. En su recurso de apelación, el administrado manifestó que "*desconoce el movimiento de las guías autorizadas, por ser un lego en la materia, por consiguiente, mal se me puede atribuir haber movilizados madera ilegal o amparado con mis guías la movilización de madera ilegal, talada en otras (...)"⁶⁶.*
76. Al respecto, corresponde señalar que al haberse acreditado que el señor Pizango incurrió en la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de acuerdo con lo señalado en el considerando 70 de la presente resolución, resulta evidente que los individuos forestales con un volumen de 684.995 m³ -provenientes de extracción no autorizada- fueron movilizados de manera ilegal, toda vez que su movilización y/o transporte fue realizada previa utilización de las Guías de Transporte Forestal⁶⁷. Cabe precisar que la utilización de

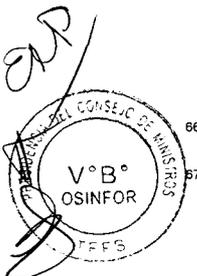
⁶⁴ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

⁶⁵ Ley N° 27444
"Artículo 162°.- Carga de la prueba
(...)

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

⁶⁶ Foja 139.

⁶⁷ Decreto Supremo N° 018-2001-AG
"Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural





las referidas guías se desprende del Balance de Extracción⁶⁸, documento recoge la información general contenida en las mencionadas Guías de Transporte Forestal.

77. De lo expuesto, se acredita que el señor Pizango incurrió en la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, toda vez que utilizó su POA y Guías de Transporte Forestal para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provenían de individuos sobre los cuales no tenía autorización para extraer.
78. De otro lado, con relación a la solicitud de administrado para "que se haga una nueva inspección de campo para verificar el POA, por personal técnico imparcial que no sea de OSINFOR"⁶⁹, cabe precisar que las conductas imputadas fueron verificadas al momento de la supervisión forestal realizada el 17 de febrero de 2012, siendo que la realización de una inspección de campo a la fecha actual no exime de la responsabilidad administrativa del apelante, toda vez que las condiciones y el estado de situación hallados al momento de la supervisión son diferentes a las que se puedan hallar en una diligencia realizada en fecha actual.
79. Sobre la base de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en el Informe de Supervisión- las conductas infractoras imputadas al señor Pizango se encuentran debidamente acreditadas, siendo que realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitó -a través de su permiso- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, toda vez que el volumen movilizado de 684.995 m³ correspondiente a las especies catuaba (*Vorchisia sp*), guacamayo (*Sickingia tinctoria*), lupuna (*Chorisia integrifolia*), moena (*Aniba sp.*), pashaco (*Schizolobium sp.*), sapote (*Matisia cordata/Capparis angulata.*), shihuahuaco (*Coumarouna odorata*) y tahuari (*Tabebuia sp.*) provino de extracción de individuos no autorizados, es decir, no declarados en el documento de gestión y/o distintos a los aprobados; así también, se evidenció que utilizó su POA y Guías de Transporte Forestal para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provenían de individuos sobre los cuales no tenía autorización para extraer, siendo que, a mayor abundamiento, contra dichas conclusiones el recurrente no aportó medio probatorio alguno que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora.

[Handwritten signature]

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.

(...)

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".

68 Foja 19.

69 Foja 139.

Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

80. De lo expuesto, se colige que las conductas imputadas al recurrente han sido acreditadas sobre la base del Informe de Supervisión, documento que ha sido elaborado de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Supervisión, razón por la cual resulta ser un medio probatorio idóneo para declarar su responsabilidad administrativa; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

VI.III Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444

81. El administrado manifestó que "la sanción impuesta vulnera el principio de razonabilidad y el debido procedimiento administrativo, puesto que no se han tomado en cuenta los criterios para su imposición previstos en el artículo 230° numeral 3 de la Ley N° 27444⁷⁰.
82. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta al administrado han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR), tal como se expone a continuación⁷¹:

Considerando 22:

"(...) de conformidad con lo dispuesto por el artículo 365° del citado Reglamento, las infracciones antes señalada, son pasibles de ser sancionadas con multa no

⁷⁰

Ley N° 27444

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

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

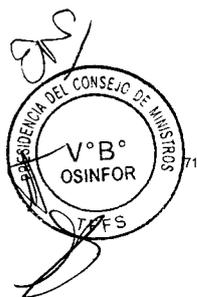
2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

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 deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)"

Foja 134, reverso.





menor de 0.1 (un décimo) ni mayor de 600 (seiscientas) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que la obligada cumpla con el pago, dependiente de su gravedad”.

Considerando 23:

“(…) mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, se aprueba la Escala para la Imposición de Multas del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR en Materia Forestal y mediante Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, se aprueban los Valores para la Categorización de las Especies, a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas (…)”.

Considerando 24:

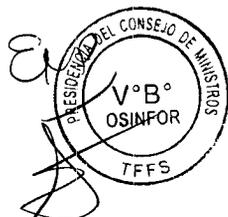
“(…) a efectos de imponer la multa se han tenido en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas antes señalada, determinando su valor en base al volumen de la madera, el valor comercial forestal, la categorización de la especie, el Diámetro Mínimo de Corta y el Principio de Razonabilidad, por lo cual concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 6.26 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.)”.

83. De lo expuesto, se desprende que la Resolución N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS sancionó al recurrente con una multa de 6.26 UIT por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, no solo teniendo en cuenta los criterios de razonabilidad alegados por el administrado, sino además los criterios previstos en las Resoluciones Presidenciales N° 080-2010-OSINFOR y 100-2010-OSINFOR.
84. Cabe precisar que la determinación de la multa impuesta al administrado por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, fue calculada en función a la siguiente fórmula:

$$M = \text{Vol (Pt.)} * \text{VCF(S/.)} * C$$

Donde:

- M: Multa.
- Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en pie tablar.
- 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)



85. Asimismo, debe precisarse que la multa por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, fueron calculadas en función al volumen de recursos forestales extraídos sin la correspondiente autorización o fuera de la zona autorizada, el cual se encuentra expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie) que, a su vez, fue multiplicado por el Valor Comercial Forestal de la especie afectada al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza según el Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre o las incorporadas en los apéndices del CITES (cedro y caoba)⁷².
86. Cabe mencionar que dentro de las especies afectadas, se encuentran la *Chorisia integrifolia* "lupuna" que se encuentran clasificada como Casi Amenazadas (NT) dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, a fin de establecer la prohibición y autorización de la misma con fines comerciales, por ello se consideró el 20% en la variable "C".
87. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta al recurrente fue determinada observando los criterios de gradualidad recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR. Cabe precisar que la referida resolución presidencial, estuvo vigente a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS a través de la cual se determinó la sanción objeto de este procedimiento⁷³.
88. Asimismo, con relación a la vulneración del principio de razonabilidad alegado por el administrado, corresponde cabe precisar que el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁷⁴, establece que las sanciones

⁷² Al respecto la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR estableció lo siguiente:

"En ese sentido, se han determinado los criterios técnicos para el establecimiento de las multas a ser impuestas a los titulares de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales maderables, bajo los siguientes términos:

Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal	Criterios para la determinación de multas
i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización: o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.	Para establecer el monto de la multa, se determinará mediante fórmula en función al volumen de madera extraída, el valor comercial de la especie al momento de la determinación de la multa a imponer, estado o condición de amenaza de las especies aserradas o su inclusión en los apéndices CITES.

(...)"

⁷³ Corresponde señalar que la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS fue emitida el 28 de noviembre de 2012.

Asimismo, la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR se encontraba vigente desde su publicación en el diario oficial "El Peruano", el 23 de abril de 2010.

Ley N° 27444





a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción siendo que las mismas deben observar diversos supuestos para su graduación. En el presente caso, los elementos de graduación han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR la cual, como se señaló en párrafos anteriores, ha sido aplicada debidamente en el presente caso por lo que corresponde desestimar lo alegado por el señor Pizango en su recurso de apelación.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

89. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de gestión⁷⁵ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁷⁶, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

"Artículo 230°.- 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 deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".

⁷⁵ Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.

Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.

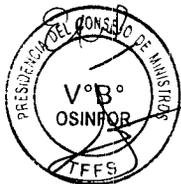
⁷⁶ Ley N° 27444

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

(...)

5) Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.

(...)"



90. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁷⁷, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la precitada norma⁷⁸, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
91. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
92. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.
 - Decreto Supremo N°014-2001-AG “Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.
93. 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

⁷⁷ **Ley N° 27444**
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
 (...)”

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

⁷⁸ **Ley N° 27444**
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
 (...)”

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





aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.

94. 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 365⁷⁹.- Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1°.- La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. 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>

De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable al recurrente es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime la conducta supuestamente desarrollada por el recurrente, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁸⁰; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las

⁷⁹ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

⁸⁰ **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**
"Artículo 207.3.- Son infracciones muy graves las siguientes:

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

disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308, por cuanto las conductas infractoras imputadas se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Juan Marcos Pizango Tangoa, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-080-11, contra la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Juan Marcos Pizango Tangoa, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-080-11, contra la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 658-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó al señor Juan Marcos Pizango Tangoa, con una multa ascendente a 6.26 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

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

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Juan Marcos Pizango Tangoa, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-080-





11, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 180-2012-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Una firma manuscrita en tinta que parece decir "Jenny Fano Sáenz".

Jenny Fano Sáenz

Presidenta
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Una firma manuscrita en tinta que parece decir "Silvana Paola Baldovino Beas".

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

Una firma manuscrita en tinta que parece decir "Luis Eduardo Ramírez Patrón".

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