



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 019-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 058-2016-02-02-OSINFOR/06.1
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : BASILIDES MAMANI PUMA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS

Lima, 30 de enero de 2018

I. ANTECEDENTES:

- em*
- H*
- JD*
1. El 25 de setiembre de 2006, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - Tahuamanu (en adelante, ATFFS Tahuamanu) y la señora Flor de María Cumari de Mori, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el Departamento de Madre de Dios N° 17-TAH/C-OPB-A-005-06 (en adelante, Contrato de Concesión Forestal) (fs. 212).
 2. El 31 de mayo de 2011, el Gobierno Regional de Madre de Dios, a través del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre y el señor Basilides Mamani Puma, suscribieron la Adenda al Contrato de Concesión Forestal modificándose el extremo referido a quien ostenta la titularidad de dicho contrato; por lo que, a partir de la mencionada suscripción el señor el señor Basilides Mamani Puma asumió la conducción del área concesionada, sujetándose a los derechos, obligaciones y condiciones contractuales originalmente otorgadas (fs. 207).
 3. Mediante Resolución Administrativa N° 452-2012-GOREMAD-GRRNYGMA-DRFFS/ATFFS-TAHUAMANU, del 17 de agosto de 2012, se aprobó el Plan General de Manejo Forestal para el aprovechamiento de castaña, presentado por el señor Mamani, sobre una superficie de 217.15 hectáreas, ubicado en el sector San Rosa, distrito Las Piedras, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios (fs. 166).
 4. Asimismo, mediante Resolución Directoral Regional N° 687-2015-GOREMAD-GRRNYGMA-DRFFS, del 26 de mayo de 2015, se aprobó el Plan de Manejo



Complementario Anual¹ N° 02 para el aprovechamiento de Recurso Forestales Maderables en Concesiones para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera, presentado por el señor Mamani, sobre una superficie de 77.309 hectáreas, ubicado en el sector San Rosa, distrito Las Piedras, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios, vigente del 26 de mayo de 2015 al 25 de mayo de 2016 (en adelante, PMCA N° 02) (fs. 104).

5. Mediante Resolución Directoral Regional N° 176-2016-GOREMAD-GRRNYGA-DRFFS del 01 de noviembre de 2015 se aprobó la Declaración de Manejo² para el manejo y aprovechamiento de castaña, presentado por el administrado, sobre una superficie de 217.15 ha, ubicado en el sector San Rosa, distrito Las Piedras, provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios, siendo el inicio de actividades el 01 de noviembre de 2015 y finaliza las actividades el 31 de octubre de 2016 (en adelante, DEMA) (fs. 75).
6. Mediante Carta N° 279-2016-OSINFOR/06.1 de fecha 23 de mayo de 2016 (fs. 55), notificada el 31 de mayo de 2016 (fs. 56), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó al señor Mamani, la supervisión de oficio a la DEMA periodo 2015-2016, así como al PMCA N° 02 (2015-2016), diligencia que sería realizada a partir del 13 de junio del 2016.
7. Del 23 al 24 de junio de 2016, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión de oficio a las Parcelas de Corta Anual³ (en adelante, PCA) correspondientes al PMCA

¹ Resolución Presidencial N° 154-2009-OSINFOR.
"MANUAL DE PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES Y PERMISOS PARA CASTAÑA
IV DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

(...)

Plan de Manejo Complementario Anual: Instrumento de gestión para controlar y planificar a corto plazo el manejo y aprovechamiento de los recursos forestales o de fauna silvestre, aprobado por las instituciones competentes mediante Resolución Administrativa, bajo la modalidad de permiso, complementario al Plan Operativo Anual (POA) del recurso forestal, señalado como principal actividad a aprovechar en el Plan General de Manejo Forestal (PGMF).

² Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

"Artículo 56.- Tipos de planes de manejo forestal

Los planes de manejo forestal son los siguientes:

(...)

d. Declaración de Manejo (DEMA): Es el instrumento de planificación simplificada de corto o mediano plazo, aplicable para bajas intensidades de aprovechamiento con prácticas que no afectan de manera significativa la capacidad de recuperación del ecosistema o la especie bajo manejo. La DEMA debe incluir las prácticas silviculturales a realizar. Este instrumento corresponde al nivel bajo de planificación.

(...)"

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:

(...)



N° 02 y al DEMA del administrado, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión Forestal (fs. 31 a 44) y el Formato de Campo para la Supervisión (fs. 45 a 54), los cuales fueron analizados por medio del Informe de Supervisión N° 093-2016-OSINFOR/06.1.1, del 14 de julio de 2016 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 01).

8. Con la Resolución Directoral N° 316-2016-OSINFOR-DSCFFS del 29 de setiembre de 2016 (fs. 232), notificada el 11 de octubre de 2016 (fs. 238), la Dirección de Supervisión dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Mamani, titular del Contrato de Concesión Forestal, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 27308, aprobada por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴ (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); y, por la infracción tipificada en el literal l) numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁵ (en adelante, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI).
9. Mediante escrito, con registro N° 201607203 ingresado el 26 de octubre de 2016 (fs. 241), el concesionario presentó sus descargos en contra de la Resolución Directoral N° 316-2016-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU.
10. El 12 de mayo de 2017 la Sub Dirección de Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, SDFCFFS), de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Fiscalización), emitió la Resolución Sub Directoral N° 047-2017-OSINFOR-SDFCFFS (fs. 252), notificada el 12 de junio de 2017 (fs. 258), a través de la cual se resolvió, entre otros, variar la imputación del cargo contenida en la Resolución Directoral N° 316-2016-OSINFOR-

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”.

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.

(...)”.

⁵ **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.**

“Artículo 207.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento.

(...)

207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)”.

DSCFFS, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, al literal e) numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁶.

11. Mediante escrito con registro N° 201704660 (fs. 262), recibido el 11 de julio de 2017, el señor Mamani presentó sus descargos respectivos contra la imputación variada, detallada en la Resolución Sub Directoral N° 047-2017-OSINFOR-SDFCFFS.
12. Posteriormente, el 18 de setiembre de 2017, la SDFCFFS emitió el Informe Final de Instrucción N° 144-2017-OSINFOR/08.2.1 (fs. 274), notificado el 09 de octubre de 2017 (fs. 285 reverso), a través del cual concluyó que el señor Mamani es responsable por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3, artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, así mismo propuso implementar medidas correctivas.
13. El 06 de noviembre de 2017 el titular del Contrato de Concesión Forestal presentó un escrito de descargo con registro N° 201707920 (fs. 287), a través del cual cuestionó la conclusión generada en mérito al Informe Final de Instrucción N° 144-2017-OSINFOR/08.2.1.
14. Mediante Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS de fecha 13 de noviembre de 2017 (fs. 291), notificada el 10 de noviembre de 2017 (fs. 307 reverso), la Dirección de Fiscalización resolvió, entre otros, sancionar al señor Mamani, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l), numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, imponiéndole una multa de 20.002 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) vigentes a la fecha que el administrado cumpla con el pago de la misma y ordenar la implementación de medidas correctivas⁷.



⁶ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.
 "Artículo 207.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento.
 (...) **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.
 (...)"

⁷ Anexo de la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 306)

MEDIDA CORRECTIVA

i) Reponer o reforestar 303 individuos de las siguientes especies maderables:

N°	Especie	Volumen movilizado sin autorización	Total de individuos a reponer
1	<i>Erythroxylum catuaba (catuaba)</i>	11.939	20
2	<i>Couratari guianensis (misa)</i>	54.375	92



15. Mediante escrito con registro N° 201709286 (fs. 313), recibido el 19 de diciembre de 2017, el concesionario interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS, argumentando lo siguiente:

- a) La resolución materia de apelación atenta contra el principio de razonabilidad, ya que "(...) se emitió el INFORME DE INSTRUCCIÓN NRO. 144-2017-OSINFOR/08.2.1 sin considerar los criterios de gradualidad estipulados en el (...) Decreto Supremo N° 018-2015-OSINFOR (...), como es el caso de i) la gravedad de los daños generados (...) ii) los beneficios económicos obtenidos (...) iii) la conducta procesal del infractor (...)”⁸.

Asimismo, el administrado agregó, que "(...) Las condiciones atenuantes de la responsabilidad, en las que se encuentra reconocer la responsabilidad de forma expresa y por escrito, los mismos que traen como consecuencia que la sanción aplicable se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe. Debo manifestar que nuestra intención inicialmente era el de asumir una responsabilidad atenuada; sin embargo, conforme a los fundamentos expuestos en la RESOLUCIÓN DIRECTORAL NRO. 356-2017-OSINFOR-DFFFS la aplicación de dicha normativa no fue viable (...)”⁹.

- b) Asimismo, el administrado detalló, que la resolución apelada no se encontraría motivada, ya que "(...) se basa su decisión principalmente en la verificación efectuada en campo (...) lo único que objetivamente prueba el informe es que parte de los individuos autorizados a aprovechar se encontraban en pie (...) por inferencia han llegado a deducir que el volumen reportado como movilizado no guarda relación con lo verificado en campo, llegando a aseverar que 178.693 m³ de madera, provendría de individuos no autorizados y que habrían utilizado las GTF para su movilización, sin

3	Aniba sp. (moena)	50.715	86
4	Guarea trichiloides (requia)	27.45	47
5	Cedrelinga catenaeformis	34.214	58
Total		178.693	303

En caso de no contar con la disponibilidad de dichas especies maderables, podrá realizarse con individuos de otras especies de la misma categoría, según lo dispuesto en el anexo 2 de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 241-2016-SERFOR-DE; además, dichos individuos deben estar considerados en el inventario del PMCA N° 02.

- ii) El concesionario deberá implementar la medida correctiva en un periodo de hasta 90 días a partir de la notificación, luego, en un plazo de 30 días calendarios posteriores a la implementación, deberá informar al OSINFOR, sobre la medida correctiva aplicada, detallando la ubicación en coordenadas UTM y la condición de cada individuo.

⁸ Foja 314.

⁹ Foja 314.

considerar que el supervisor (...) optó por la metodología inapropiada al momento de tomar los datos de los individuos supervisados, NO PUDIENDO CONSIDERARSE COMO DATO OBJETIVO EL HECHO DE TOMAR EL DIÁMETRO A LA ALTURA DEL PECHO (DAP) A TOCONES, cuando bien sabemos que los tocones solo tienen una altura aproximada de 30-40 cm, asimismo en el informe de supervisión reza haberse tomado la altura comercial (HC) de los individuos extraídos cuando en efecto solo se debió medir el fuste aprovechado (...), lo cual denota que las imputaciones de las supuestas infracciones no son objetivas.”¹⁰

En ese sentido, agregó: que “(...) El hecho de haber utilizado supuestamente la documentación otorgada, la entidad instructora mínimamente debió acreditar dicha aseveración con la documentación pertinente, es decir con las Guías de Transporte Forestal (...) sin embargo, conforme se puede desprender del expediente administrativo, dichos elementos de convicción (...) no se encuentran en el presente expediente, pues únicamente se tiene un balance de extracción que no da más detalles de las fechas, volúmenes, número de piezas, especies, medidas entre otros (...) por lo que queda proscrita toda forma de responsabilidad administrativa (...)”¹¹.

- EM
- H
- JD
- c) De otro lado, el concesionario argumentó, que se habría atentado en contra del principio de tipicidad y causalidad, debido a que “(...) las infracciones a la Legislación Forestal contenidas en el artículo 207.3 del D.S. N° 018-2015-MINAGRI, se advierte que esta contiene una serie de acciones independientes unas de otras que son consideradas como infracciones (...) es por ello que durante todo el proceso extractivo de los productos forestales intervienen diferentes sujetos, (...) quienes según su acción cumplen roles distintos uno de otro (...) la Resolución materia del presente recurso impugnatorio reviste de ciertas incongruencias al momento de efectuar la separación de roles de cada supuesto infractor (...) entonces en el presente caso (...) se hace necesario determinar el NEXO CAUSAL (...) determinar cuál fue mi participación dentro del presente procedimiento sancionador (...)”¹².

16. Mediante Proveído de fecha 22 de diciembre de 2017 (fs. 320), la Dirección de Fiscalización resolvió admitir el recurso impugnatorio de apelación interpuesto por el señor Mamani y elevar al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR el referido recurso junto con el expediente administrativo N° 058-2016-02-02-OSINFOR/06.1, en virtud de lo dispuesto en el artículo 32° de la Resolución

¹⁰ Fojas 315 y 316.

¹¹ Foja 316.

¹² Fojas 316 y 317.



Presidencial N° 020-2017-OSINFOR¹³, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR).

II. MARCO LEGAL GENERAL

17. Constitución Política del Perú.
18. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
19. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.
20. El Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
21. TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
22. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias.
23. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
24. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
25. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

¹³ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 32".- Recurso de apelación

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

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

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora."

26. 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.
27. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹⁴, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

28. Las cuestiones controvertidas a resolverse en el presente caso son las siguientes:
- i) Si la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
 - ii) Si en la resolución apelada se habría vulnerado los principios de tipicidad y causalidad, recogidos en los numerales 4 y 8 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), al haberse sancionado al concesionario por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
 - iii) Si la Dirección de Fiscalización tomó en cuenta los criterios de graduación establecidos en el numeral 209.3 del artículo 209° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, al momento de la determinación de la multa impuesta al administrado.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

¹⁴ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

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

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



VI.I. Si la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

29. El administrado detalló en su escrito de apelación que "(...) se basa su decisión principalmente en la verificación efectuada en campo (...) lo único que objetivamente prueba el informe es que parte de los individuos autorizados a aprovechar se encontraban en pie (...) por inferencia han llegado a deducir que el volumen reportado como movilizado no guarda relación con lo verificado en campo, llegando a aseverar que 178.693 m³ de madera, provendría de individuos no autorizados y que habrían utilizado las GTF para su movilización, sin considerar que el supervisor (...) optó por la metodología inapropiada al momento de tomar los datos de los individuos supervisados, **NO PUDIENDO CONSIDERARSE COMO DATO OBJETIVO EL HECHO DE TOMAR EL DIÁMETRO A LA ALTURA DEL PECHO (DAP) A TOCONES**, cuando bien sabemos que los tocones solo tienen una altura aproximada de 30-40 cm, asimismo en el informe de supervisión reza haberse tomado la altura comercial (HC) de los individuos extraídos cuando en efecto solo se debió medir el fuste aprovechado (...), lo cual denota que las imputaciones de las supuestas infracciones no son objetivas."¹⁵

EM

30. Asimismo, determinó que "(...) El hecho de haber utilizado supuestamente la documentación otorgada, la entidad instructora mínimamente debió acreditar dicha aseveración con la documentación pertinente, es decir con las Guías de Transporte Forestal (...) sin embargo, conforme se puede desprender del expediente administrativo, dichos elementos de convicción (...) no se encuentran en el presente expediente, pues únicamente se tiene un balance de extracción que no da más detalles de las fechas, volúmenes, número de piezas, especies, medidas entre otros (...) por lo que queda proscrita toda forma de responsabilidad administrativa (...)"¹⁶.

H

JD



31. Sobre el particular, se debe mencionar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, determina que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitas al debido procedimiento administrativo. Tales derechos, entre otros, son los de exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho¹⁷.

¹⁵ Fojas 315 y 316.

¹⁶ Foja 316.

¹⁷ TUO de la Ley N° 27444.
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

32. En ese sentido, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma¹⁸, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado, pudiendo sustentarse los hechos en dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, no siendo admisibles como motivación las fórmulas generales o vacías de fundamentación que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

EM

(...)

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

H

J

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

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



18

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

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272

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

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

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

(...)"



33. En este contexto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, establecen dos reglas vinculadas a la motivación¹⁹. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública, conforme a los principios del debido procedimiento y legalidad; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material²⁰.
34. Del marco normativo expuesto, se colige que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
35. Por lo expuesto, esta Sala considera que debe verificarse si la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada respecto a determinar la responsabilidad del administrado en las infracciones imputadas.
36. En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral citada anteriormente se ha verificado que las conductas infractoras imputadas al administrado se encuentran sustentadas en el Informe de Supervisión que recoge los hechos constatados por el

¹⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

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

²⁰ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

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

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

(...)"

supervisor durante la diligencia realizada del 23 al 24 de junio de 2016, tal como se observa a continuación:

"VII. ANÁLISIS²¹

(...)

7.2. Del Plan de Manejo Complementario Anual

(...)

7.2.5. Aprovechamiento forestal:

(...)

b) Análisis de volumen

(...)

Para el siguiente análisis se realizará la comparación entre los datos del balance de extracción y lo encontrado en campo, a fin de determinar si la movilización de madera rolliza es acorde con lo reportado por el concesionario.

Cuadro Nº 22. Análisis de Volumen movilizado de madera PMCA

Especies	Programados a supervisar		(Balance de extracción)				Saldo m ³	Árboles encontrados en campo		Vol. Movilizado No justificado
	Aprovechables		Vol. Autorizado		Vol. Movilizado			Aprovechables Movilizado		
	Nº Arb.	Vol. (m ³)	Nº Arb.	m	m	%		Nº Arb.	Vol. (m ³)	
<i>Huberodendron swietenoides</i>	5	21.55	5	21.55	21.509	99.810	0.041	5	20.552	0.000
<i>Erythroxylum catuaba</i>	5	26.49	5	26.49	26.486	99.985	0.004	3	14.547	11.939
<i>Couratari guianensis</i>	19	101.69	19	101.69	100.468	98.798	1.222	7	46.093	54.375
<i>Aniba sp.</i>	29	79.20	29	79.20	79.194	99.992	0.006	13	28.479	50.715
<i>Guarea trichiloides</i>	7	27.48	7	27.48	27.450	99.891	0.030	0	0.000	27.450
<i>Cedrelinga catenaeformis</i>	15	88.95	15	88.95	88.632	99.642	0.318	12	54.418	34.214
Total	80	345.36	80	345.360	343.739	99.531	1.621	40	164.09	178.693

(...)

- ✓ La ARFFSMAD²² aprueba el aprovechamiento forestal de 5 árboles de la especie *Erythroxylum catuaba* (*catuaba*), con un volumen total de 26.49 m³, según el balance de extracción (...), registra un movimiento de un volumen de 26.489 m³. En la supervisión in-situ

²¹ Fojas 11 y 12.

²² Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre de Madre de Dios.



al 100% de los árboles censados se verificó 01 árbol en pie y la extracción y movilización de 03 árboles, haciendo un volumen de 14.547 m³, por tanto, la diferencia entre lo trasladado y evidenciado en campo es de 11.939 m³, el cual representa un volumen injustificado.

- ✓ La ARFFSMAD aprueba el aprovechamiento forestal de 19 árboles de la especie *Couratari guianensis* (misa), con un volumen total de 101.69 m³, según el balance de extracción (...), registra un movimiento (traslado) de un volumen de 100.468 m³. En la supervisión in-situ al 100% de los árboles censados se verificó 11 árboles en pie, 01 tumbado y la extracción y movilización de 07 árboles, haciendo un volumen de 46.093 m³, por tanto, la diferencia entre lo trasladado y evidenciado en campo es de 54.375 m³, el cual representa un volumen injustificado.
- ✓ La ARFFSMAD aprueba el aprovechamiento forestal de 29 árboles de la especie *Aniba sp.* (moena), con un volumen total de 79.20 m³, según el balance de extracción (...), registra un movimiento (traslado) de un volumen de 79.194 m³. En la supervisión in-situ al 100% de los árboles censados se verificó 10 árboles en pie, 05 tumbados, 01 no existe y la extracción y movilización de 13 árboles, haciendo un volumen de 28.479 m³, por tanto, la diferencia entre lo trasladado y evidenciado en campo es de 77.096 m³, el cual representa un volumen injustificado.
- ✓ La ARFFSMAD aprueba el aprovechamiento forestal de 07 árboles de la especie *Guarea trichiloides* (requia), con un volumen total de 27.48 m³, según el balance de extracción (...), registra un movimiento (traslado) de un volumen de 27.45 m³. En la supervisión in-situ al 100% de los árboles censados se verificó 04 árboles en pie, 03 tumbados y la extracción y movilización de ningún árbol, haciendo un volumen de 00.00 m³, por tanto, la diferencia entre lo trasladado y evidenciado en campo es de 27.45 m³, el cual representa un volumen injustificado.
- ✓ La ARFFSMAD aprueba el aprovechamiento forestal de 15 árboles de la especie *Cederelinga catenaeformis* (tornillo), con un volumen total de 88.95 m³, según el balance de extracción (...), registra un movimiento (traslado) de un volumen de 88.632 m³. En la supervisión in-situ al 100% de los árboles censados se verificó 02 árboles en pie, 01 tumbado y la extracción y movilización de 12 árboles, haciendo un volumen de 54.418 m³, por tanto, la diferencia entre lo trasladado y evidenciado en campo es de 34.214 m³, el cual representa un volumen injustificado.
(...)

EM

H

D



VIII. CONCLUSIONES²³

(...)

Del Plan de Manejo Complementario Anual

(...)

9.17. El titular presenta un volumen injustificado de 178.693 m³.

(...)"

37. Sobre la base de lo expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las actas de: inicio de la supervisión forestal²⁴ y finalización de la supervisión forestal²⁵, como el formato de campo para la supervisión²⁶, que son partes integrantes del Informe de Supervisión, el balance de extracción²⁷ y la forma 20²⁸-, las conductas infractoras imputadas al señor Mamani, se encuentran debidamente acreditadas.
38. De lo expuesto, se debe tener en cuenta que el Informe de Supervisión es el documento que analiza, los resultados recogidos en campo por el supervisor (a través de actas de supervisión), siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante²⁹. En este sentido, al recopilar información de manera objetiva, así como las actas vinculadas y el formato de campo tienen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.2 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM³⁰.

EM

H

JD

23 Fojas 13 y reverso.

24 Foja 30.

25 Fojas 31 a 44.

26 Fojas 45 a 54.

27 Foja 63.

28 Fojas 64 a 72.

29 **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.

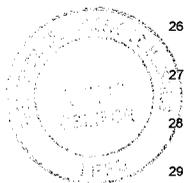
(...)"

30 **Decreto Supremo N° 024-2010-PCM que Aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre**

"Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión

(...)

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





39. Con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido, en su Sentencia recaída en el Expediente N° 03271-2012-PA/TC, fundamento jurídico 11, que *“la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado”*³¹.
40. 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”*³²; 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.
41. *en* Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444³³, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que *“(…) La valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (…)”*³⁴.



³¹ Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

³² CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

³³ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

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

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

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

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

³⁴ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

42. En atención a lo anterior, los Informes de Supervisión constituyen medios probatorios idóneos para acreditar los hechos verificados en campo por los supervisores en ejercicio de sus funciones. Asimismo, los referidos informes al ser elaborados en ejercicio de una función pública se encuentran premunidos de la presunción de veracidad, la cual, puede desvirtuarse en caso el administrado presente los medios de prueba pertinentes, en aplicación de lo dispuesto por el principio de verdad material.
43. 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 mismos³⁵, 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 verdad material, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos, que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso, al no haber presentado medios de prueba, que se encuentren destinados a liberar de responsabilidad administrativa al titular del Contrato de Concesión Forestal en las imputaciones detectadas por la autoridad administrativa en el presente PAU.
44. De otro lado, el administrado argumentó que por inferencia se llegó a deducir que el volumen reportado como movilizado no guarda relación con lo verificado en campo, llegando a aseverar que 178.693 m³ de madera, provendría de individuos no autorizados; sin embargo, el argumento expuesto por el concesionario resulta siendo erróneo, debido a que el cálculo de los volúmenes injustificados, se obtienen de la comparación de los volúmenes que se encuentran movilizados en campo con el volumen reportado como movilizado en el balance de extracción, de lo cual se ha determinado que existe una diferencia de volúmenes, toda vez que la supervisión se realizó sobre la totalidad de individuos declarados y autorizados en el PMCA N° 02.
45. Asimismo, el administrado argumentó que se utilizó una metodología inapropiada al momento de tomar los datos de los individuos supervisados, no pudiendo considerarse como dato objetivo el hecho de tomar el diámetro a la altura del pecho (DAP) a tocones, cuando los tocones solo tienen una altura aproximada de 30-40 cm; Así como, el haberse tomado la altura comercial (HC) de los individuos extraídos cuando solo se debió medir el fuste aprovechado.

³⁵ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo 171°.- Carga de la prueba
(...)

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



46. Al respecto, corresponde precisar que la supervisión del PMCA N° 02, se realizó conforme a lo señalado en Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR³⁶, el mismo que se encontraba vigente al momento de la supervisión³⁷, en el cual, se señala que:

“6. DE LA SUPERVISIÓN

(...)

6.2 Trabajo de Campo

(...)

6.2.2 Ejecución de la supervisión

(...)

“f) Datos dasométricos

(...)

f.3 Evaluación de árboles movilizados

Estimación de diámetros

De encontrarse la parte basal del fuste “culata” dejada después del aprovechamiento, se procederá a realizar la medición del diámetro.

En caso de no encontrarse la culata se procederá de la siguiente manera:

Tocones sin aletas

Se determinará el diámetro de manera directa siendo registrada la información en la ficha de campo.

Tocones con aletas

En el caso de árboles autorizados se asume el valor declarado en el censo comercial de especies comerciales incluido en el anexo del POA.

De tratarse de un árbol no autorizado, se procede a efectuar la medición, tomando como referencia las aletas que han quedado en pie luego del aprovechamiento, tratando de seguir cada extremo de las raíces hasta alcanzar las supuestas generatrices del fuste.

Determinadas las referencias se efectúa la medición del posible diámetro movilizado con una cinta métrica.

Estimación de longitud

La estimación de la longitud sólo se efectuará en caso de que se realice la evaluación de árboles no autorizados en los documentos de gestión. Para el caso de árboles declarados se considerará lo aprobado en el POA.

- *En terrenos planos*

Se considera la medición desde el tocón hasta el despunte en el punto de inicio de la copa, empleando una cinta métrica.

- *En terrenos colinosos con pendientes*

en

H

D



³⁶ De fecha 30 de enero de 2013, modificada mediante la Resolución Presidencial N° 049-2013-OSINFOR de fecha 02 de octubre de 2013.

³⁷ Corresponde precisar que el Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR, se encontraba vigente desde su fecha de publicación, efectuada el 05 de febrero de 2013 y la supervisión de oficio se realizó del 23 al 24 de junio de 2016, en ese sentido dicho manual se encontraba vigente al momento de la supervisión de oficio efectuada al PMCA N° 02 del concesionario.

Se considera la medición desde el tocón hasta el despunte en el punto de copa teniendo cuidado que el valor obtenido con el desplazamiento del fuste a favor de la pendiente, es netamente referencial de presentarse valores superiores a 30 m.”

47. Conforme a lo expuesto, se puede observar en el registro de individuos evaluados³⁸ los datos registrados en campo para el caso de los individuos movilizados, se realizó siguiendo los procedimientos antes mencionados; es decir, para el caso de los individuos que presentaban culata, estos fueron medidos en esta parte del árbol, para el caso de los individuos que no presentaban aletas fueron medidos directamente a la altura del corte, y para el caso de los tocones que presentaban aletas se consideró la medida declarada en el documento de gestión. De igual manera para el caso de la longitud se consignó el valor declarado en el PMCA N° 02, solo en los casos en los que se encontraron trozas sin movilizar, estos fueron descontados de la longitud total.

EN 48. En ese sentido, si bien en el encabezado del formato de campo y en el cuadro de resultados del informe de supervisión se señala que se ha tomado el DAP y la Altura Comercial, esta denominación es referencial, pues al momento de la supervisión las medidas dasométricas son registradas según la condición en la que se encuentre cada individuo aprovechable y no como erróneamente señala el administrado.

H

JD

49. De otro lado el administrado mencionó en sus argumentos que no se ha acreditado el hecho de la utilización de la documentación otorgada, ya que no se encuentran en el expediente administrativo las Guías de Transporte Forestal³⁹ (en adelante, GTF), pues únicamente se tiene un balance de extracción que no da más detalles de las fechas, volúmenes, número de piezas, especies, medidas entre otros.



50. Al respecto, si bien es cierto que en el expediente administrativo no figuran las GTF, corresponde advertir que en la tramitación de la etapa instructiva, se adjuntaron los documentos denominados forma 20⁴⁰, los mismos que registran detalladamente el número de las GTF que fueron utilizadas para la movilización de madera, la fecha de emisión de dichas Guías, el número de trozas y los volúmenes forestales extraídos por especie aprovechable del PMCA N° 02 del título habilitante aprobado al concesionario; acreditándose con ello la utilización de la documentación otorgada al

³⁸ Fojas 34 a 38

³⁹ **Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**
"Artículo 172°.- Guía de transporte forestal
El transporte de especímenes, productos o subproductos forestales en estado natural (...), se ampara en una Guía de Transporte Forestal (GTF) con carácter de Declaración Jurada, de acuerdo al formato aprobado por el SERFOR. Son emisores de las GTF:
a. Los titulares de títulos habilitantes".

⁴⁰ Fojas 64 a 72.



administrado como lo son las GTF; así como la movilización de especies forestales, contrario a lo alegado por el recurrente.

51. Por lo expuesto, en mérito a los medios de prueba generados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las actas de inicio de supervisión forestal y finalización de supervisión forestal, el formato de campo para la supervisión, el Informe de Supervisión, el balance de extracción y la forma 20-, se ha motivado debidamente la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS; asimismo, se ha acreditado de manera objetiva que el señor Mamani, cometió las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, al comprobarse que realizó la extracción de madera procedente de individuos no autorizados de las especies *Erythroxylum catuaba* "catuaba" (11.939 m³), *Couratari guianensis* "misa" (54.375 m³), *Aniba sp.* "moena" (50.715 m³), *Guarea trichiloides* "requia" (27.45 m³) y *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" (34.214 m³) y facilitó, a través de la documentación otorgada por la autoridad competente (GTF), el transporte de recursos forestales por un volumen de 178.693 m³ de madera, proveniente de extracciones no autorizadas.

EM

52. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar los argumentos formulados por el recurrente en este extremo de su recurso de apelación, toda vez que en el presente PAU se ha justificado con los medios probatorios actuados por la Dirección de Fiscalización que el administrado es responsable de las infracciones imputadas, sin haberse detectado ninguna vulneración al principio del debido procedimiento, ya que la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada.

H

D



VI.II Si en la resolución apelada se habría vulnerado los principios de tipicidad y causalidad, recogidos en los numerales 4 y 8 del artículo 246° del TUE de la Ley N° 27444, al haberse sancionado al concesionario por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

53. El administrado en su recurso de apelación detalló, que "(...) las infracciones a la Legislación Forestal contenidas en el artículo 207.3 del D.S. N° 018-2015-MINAGRI, se advierte que esta contiene una serie de acciones independientes unas de otras que son consideradas como infracciones (...) es por ello que durante todo el proceso extractivo de los productos forestales intervienen diferentes sujetos, (...) quienes según su acción cumplen roles distintos uno de otro (...) la Resolución materia del presente recurso impugnatorio reviste de ciertas incongruencias al momento de efectuar la separación de roles de cada supuesto infractor (...) entonces en el presente caso (...) se hace necesario determinar el NEXO CAUSAL (...) determinar cuál fue mi participación dentro del presente procedimiento sancionador (...) "⁴¹.

⁴¹ Fojas 316 y 317.

Respecto al principio de tipicidad

54. El principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444⁴², establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente, las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
55. De dicho dispositivo legal, se advierte que para la configuración de una conducta sancionable administrativamente se requiere la existencia de una norma que describa los elementos esenciales del hecho calificado como infracción, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad) y que – en la fase de la aplicación de la norma – el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado “principio de tipicidad en sentido estricto”⁴³.

EM

H

D

42

TULO de la Ley N° 27444.

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

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

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras”

43

Para Nieto García:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación - en la fase de la aplicación de la norma - viene la exigencia de que el *hecho concreto* imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto). (Ver: NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5° Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269)



56. Conforme ha sido señalado por el Tribunal Constitucional⁴⁴, se debe precisar que el mandato de tipificación exige un “nivel de precisión suficiente” en la descripción de la conducta considerada como infracción, ello con la finalidad de que –en un caso en concreto– al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.
57. En ese orden de ideas, es deber de la administración acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran el tipo legal de la infracción imputada al administrado, rechazando como medios probatorios aquellos que no ofrezcan certeza sobre la ocurrencia de los mismos, al no tener estos idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor del administrado, el cual establece que debe presumirse que los administrados han actuado apegados a sus deberes, en tanto no se cuente con evidencia en contrario⁴⁵.
58. En virtud de lo indicado, corresponde a esta Sala determinar si la Dirección de Fiscalización realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si los hechos imputados al recurrente en el presente extremo (referido a la extracción y movilización de madera no autorizada) corresponde con las conductas descritas en los tipos infractores⁴⁶.

⁴⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. “El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (Lex certa).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**. (Resaltado agregado).

Expediente N° 2192-2004-AA

5. “(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal” (Resaltado agregado).

⁴⁵ TUO de la Ley N° 27444

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

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

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

⁴⁶ Es importante señalar que, conforme a Nieto:

59. Pues bien, respecto a los tipos infractores, corresponde precisar que a través del Decreto Legislativo N° 1085, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de junio de 2008, se creó el OSINFOR como el organismo encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre⁴⁷ siendo que, entre sus funciones, se estableció la facultad de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado (entre ellos, el Contrato de Concesión Forestal) y ejercer potestad sancionadora por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, entre otras⁴⁸.
60. En cuanto a las infracciones en materia forestal, el numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁴⁹ en sus literales e) y l) establece que:

"El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación –en la fase de aplicación de la norma– viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)".

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

Decreto Legislativo N° 1085.

"Artículo 1°.- Creación y Finalidad

Créase el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, OSINFOR, como Organismo Público Ejecutor, con personería jurídica de derecho público interno, encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, de acuerdo a las definiciones precisadas en el artículo 2 de dicha norma.

El OSINFOR está adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y constituye un Pliego Presupuestal".

Decreto Legislativo N° 1085.

"Artículo 3°.- De las Funciones

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

3.1 Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque".

El OSINFOR podrá ejercer sus funciones de supervisión y fiscalización a través de personas naturales o jurídicas de derecho privado, especializadas en la materia, pudiendo recurrir a herramientas tecnológicas. Para ello implementará un Registro Administrativo de personas naturales y jurídicas de derecho privado que se encuentren debidamente acreditadas para llevar adelante estas funciones. El Reglamento establecerá los requisitos para esta acreditación.

(...)

3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre".

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

"Artículo 207.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento.

(...)

207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)



“Artículo 207.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento.

(...)

207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)

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

(...)”.

61. De la lectura del dispositivo legal señalado en el considerando precedente, se advierte que para la configuración del tipo infractor establecido en literal e), la mencionada norma puede presentarse de manera disyuntiva tres situaciones: (i) realizar la tala de recursos forestales sin la correspondiente autorización; es decir, talar especies distintas a las autorizadas en el PMCA, o (ii) realizar la extracción de recursos forestales sin la correspondiente autorización; es decir, extraer especies distintas a las autorizadas en el PMCA, o (iii) realizar el aprovechamiento de recursos forestales sin la correspondiente autorización; es decir, aprovechar especies distintas a las autorizadas en el PMCA.

en

#

JD

62. Igualmente, de la lectura del dispositivo legal señalado en el considerando 61 de la presente resolución, se advierte que para la configuración del tipo infractor establecido en literal l), la mencionada norma puede presentarse de manera disyuntiva dos situaciones: (i) utilizar la documentación otorgada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de recursos o productos forestales, extraídos sin la correspondiente autorización, o (ii) utilizar documentación aprobada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin la correspondiente autorización.

63. Por consiguiente, en el presente PAU se acreditó que el administrado cometió las siguientes conductas: i) la extracción de recursos forestales sin la correspondiente

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

(...)

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

(...)”.

autorización; y, ii) utilizar la documentación otorgada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción y transporte de recursos forestales extraídos sin la correspondiente autorización; en ese sentido, a través de la resolución materia de apelación, la Dirección de Fiscalización determinó que se realizó "(...) el transporte de un volumen injustificado de 178.693 m³ de madera, correspondiente a las siguientes especies: *Erythroxylum catuaba* "catuaba" (11.939 m³), *Couratari guianensis* "misa" (54.375 m³), *Aniba sp.* "moena" (50.715 m³), *Guarea trichiloides* "requia" (27.45 m³) y *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" (34.214 m³), ha quedado acreditada, existiendo pruebas suficientes que demuestran la responsabilidad administrativa del concesionario en la extracción de un volumen injustificado de madera, el mismo que, posteriormente, fue transportado de acuerdo a lo evidenciado en el balance de extracción (fs. 063) y las correspondientes formas 20 (fs. 064-072)"⁵⁰; configurándose con ello, la comisión de los tipos infractores tipificados en los literales e) y l) numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI por parte de concesionario.

64. En este sentido, lo manifestado por el recurrente referido a que durante el proceso de extracción intervienen diferentes sujetos que cumplen roles distintos y estos roles no fueron advertidos en la resolución apelada haciendo que sea incongruente; no es correcto, debido a que, los tipos infractores expuestos en los considerandos 61 y 62 de la presente resolución, no detallan la intervención de sujetos con roles distintos, sólo identifican diferentes acciones ilegales, que producidas por el titular del título habilitante y detectadas por la autoridad forestal generarían infracciones en contra de la legislación forestal.

65. En consecuencia, esta Sala ha constatado que las conductas infractoras imputadas al recurrente han sido debidamente subsumida en los tipos infractores imputados⁵¹, por tanto, no existe en el presente caso una afectación al principio de tipicidad, motivo por el cual, corresponde desestimar lo alegado por el señor Mamani en este extremo del recurso de apelación.

Respecto al principio de causalidad

66. De otro lado, el numeral 8 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444, la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida

⁵⁰ Foja 301.

⁵¹ "El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)".



por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros⁵². En ese sentido, teniendo en cuenta 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.

67. En ese sentido, al haberse comprobado que el administrado es responsable de las infracciones imputadas, como se detalla en los considerandos 51 y 63 de la presente resolución. Ha quedado demostrada la existencia del nexo causal⁵³ entre el hecho imputado y el accionar del concesionario, por consiguiente, no se vulneró el principio de causalidad, ya que, la responsabilidad ha recaído sobre el titular del Contrato de Concesión Forestal que, incumpliendo con sus obligaciones contractuales⁵⁴ y actuando sin respetar los parámetros y lineamientos establecidos en el PMCA N° 02, infringió la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

EM

68. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar los argumentos formulados por el recurrente en este extremo de su recurso de apelación, toda vez que no ha existido vulneración alguna a los principios de tipicidad y causalidad.

H

J

VI.III. Si la Dirección de Fiscalización tomó en cuenta los criterios de graduación establecidos en el numeral 209.3 del artículo 209° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, al momento de la determinación de la multa impuesta al administrado

69. Con relación a este punto controvertido, el concesionario indicó que "(...) se emitió el *INFORME DE INSTRUCCIÓN NRO. 144-2017-OSINFOR/08.2.1 sin considerar los criterios de gradualidad estipulados en el (...) Decreto Supremo N° 018-2015-*



⁵² MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011, p. 634.

⁵³ **TUO de la Ley N° 27444**
Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

⁵⁴ **Contrato de Concesión Forestal (fs. 216)**
"Clausula Novena
Obligaciones del Concesionario
Son obligaciones del concesionario:
(...)
9.3 Cumplir con los planes de manejo complementarios de ser el caso.
(...)"

OSINFOR (...), como es el caso de i) la gravedad de los daños generados (...) ii) los beneficios económicos obtenidos (...) iii) la conducta procesal del infractor (...)"⁵⁵.

70. Asimismo, el administrado detalló, que "(...) Las condiciones atenuantes de la responsabilidad, en las que se encuentra reconocer la responsabilidad de forma expresa y por escrito, los mismos que traen como consecuencia que la sanción aplicable se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe. Debo manifestar que nuestra intención inicialmente era el de asumir una responsabilidad atenuada; sin embargo, conforme a los fundamentos expuestos en la RESOLUCIÓN DIRECTORAL NRO. 356-2017-OSINFOR-DFFFS la aplicación de dicha normativa no fue viable (...)"⁵⁶.

71. Al respecto, corresponde señalar que de acuerdo con el literal b. del numeral 197.1 del artículo 197° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, OSINFOR ejerce función fiscalizadora y sancionadora sobre los titulares de los títulos habilitantes, siempre que la conducta infractora haya sido realizada incumpliendo las condiciones previstas en el título otorgado, los planes de manejo u otros documentos de gestión vinculados a dicho título⁵⁷. En ese sentido, habiéndose acreditado que el administrado incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, esta Sala procederá a evaluar si la multa impuesta por la Dirección de Fiscalización, establecida en la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS, habría sido emitida sin haberse tomado en cuenta los criterios de graduación establecidos en el numeral 209.3 del artículo 209° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

72. En ese sentido, corresponde tener en cuenta que en el numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar TUO de la Ley N° 27444, se establece que: "Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando (...) califiquen infracciones, impongan sanciones, (...) deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a

⁵⁵ Foja 314.

⁵⁶ Foja 314.

⁵⁷ **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**
"Artículo 197.- Autoridades competentes
197.1 El SERFOR, el OSINFOR y la ARFFS, según sus competencias, realizan lo siguiente:

(...)

b. El OSINFOR supervisa el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas contenidas en los títulos habilitantes y en los planes de manejo aprobados, así como los mandatos y disposiciones emitidas en el marco de sus competencias.

Ejerce la función fiscalizadora y sancionadora sobre los titulares de los títulos habilitantes, siempre que la conducta infractora haya sido realizada incumpliendo las condiciones previstas en el título otorgado, los planes de manejo u otros documentos de gestión vinculados a dicho título.

(...)"



fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido”.

73. De igual manera, el citado cuerpo normativo desarrolla la razonabilidad como un principio de la potestad sancionadora (artículo 246, inciso 3 del TUO de la Ley N° 27444⁵⁸) señalando que las sanciones aplicadas sean proporcionales a la infracción, teniendo en cuenta los criterios fijados por norma, los cuales son concordantes con los establecidos en el numeral 209.3 del artículo 209° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁵⁹.
74. En ese sentido, de debe precisar que de la revisión del Informe Final de Instrucción N° 144-2017-OSINFOR/08.2.1 (fs. 274), la SDFCFFS de la Dirección de Fiscalización al momento de la determinación de multa impuesta al administrado, tomó en cuenta los elementos de graduación determinados por la Resolución Presidencial N° 080-2017-OSINFOR⁶⁰ que aprobó la “Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a

END

⁵⁸ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

⁵⁹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, “Reglamento para la Gestión Forestal”

Artículo 209.- Sanción de multa

(...)

209.3 Para la graduación de la aplicación de las multas y aplicando el principio de proporcionalidad, se toma en consideración los siguientes criterios específicos:

- a. La gravedad de los daños generados.
- b. Los beneficios económicos obtenidos por el infractor.
- c. Los costos evitados por el infractor.
- d. Los costos administrativos para la imposición de la sanción.
- e. La afectación y categoría de amenaza de la especie.
- f. La función que cumple en la regeneración de la especie.
- g. La conducta procesal del infractor.
- h. La reincidencia.
- i. La reiterancia.
- j. La subsanación voluntaria por parte del infractor, si es realizada con anterioridad a la notificación de la imputación de infracciones.

⁶⁰ Aplicable al presente PAU, como se detalla en el artículo 2° de la Resolución Presidencial N° 080-2017-OSINFOR, la metodología aprobada “es de aplicación inmediata a los procedimientos administrativos único en trámite bajo los alcances de la Ley N° 29763 y sus reglamentos”.

Imponer por el OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre” (en adelante, Resolución Presidencial N° 080-2017-OSINFOR), tal como se expone a continuación⁶¹:

“Metodología aplicable para el cálculo de la multa

3.11 Desde el 5 de junio de 2017 se encuentra vigente y genera efectos de obligatorio cumplimiento la “Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR, por infracciones a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre”, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2017-OSINFOR, de fecha 2 de junio de 2017.

Bajo esa premisa, siendo que en el presente caso las infracciones administrativas imputadas a título de cargo al concesionario fueron tipificadas conforme al Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, corresponde que las consecuencias jurídicas se determinen en aplicación de la mencionada metodología, la cual considera como criterios para establecer la multa, la gravedad de los daños generados, los beneficios económicos obtenidos por el infractor, los costos evitados por el infractor, los costos administrativos, la afectación y categoría de amenaza de la especie, la función que cumple en la regeneración de la especie, la probabilidad de detección, la conducta procesal del infractor y los factores atenuantes y agravantes (...)

75. Cabe señalar que el detalle de la determinación de la multa impuesta al administrado se encuentra desarrollada en el documento denominado “Cálculo de Multa” (fs. 283) anexo del Informe Final de Instrucción N° 144-2017-OSINFOR/08.2.1, a través del cual se realizó el cálculo de la multa sobre la base de lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 080-2017-OSINFOR.

76. En ese contexto, esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta al recurrente se ha determinado conforme a los criterios de graduación establecidos en el numeral 209.3 del artículo 209° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, concordante con las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.

77. De la revisión del expediente, se observa que las multas impuestas por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del artículo 207.3° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, estas fueron calculadas en función al beneficio ilícito (β) obtenido la extracción de individuos no autorizados, expresado en metros cúbicos de madera al estado natural y actualizado mediante el Índice de Precios al Consumidor (IPC), lo cual es multiplicado por el Valor de la Madera en su Estado Natural de acuerdo a la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 241-2016-SERFOR-DE sobre la Probabilidad de Detección $p(e)$, y la proporción del daño a la afectación

⁶¹ Foja 281 reverso.



del recurso (αR), más el costo administrativo (k), además de los factores atenuantes o agravantes, según el caso.

1. Cálculo de la multa por infracción tipificada en los literales e) y l)

$$M = \left(\frac{\beta \left(\frac{IPC_{fi}}{IPC_{ene2006}} \right) * m^3}{p(e)} + K + \alpha * R * m^3 \right) (1 + F)$$

Donde:

- M : Multa disuasiva.
- β : Es el beneficio ilícito en soles por m^3 .
- IPC : Índice de Precios al Consumidor
- m^3 : Volumen del recurso
- $P(e)$: Es la probabilidad de detección.
- K : El costo administrativo.
- αR : Es la proporción del daño generado al recurso a considerar en la fórmula.
- $(1+F)$: Son los factores atenuantes y agravantes.

Cuadro N° 1. Beneficio unitario según volumen no autorizado por el instrumento de gestión supervisado, vinculado con la infracción e):

Rango de volumen en m^3	Beneficio (S/. por m^3)
Mayor o igual a 5000	93.4
Mayor a 2000 y menor a 5000	72.3
Menor a 2000	15.2

Fuente: Cuadro N° 2 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 2. Beneficio unitario según volumen no autorizado por el instrumento de gestión supervisado, vinculado con la infracción l):

Rango de volumen en m^3	Beneficio (S/. por m^3)
Mayor o igual a 5000	48.7
Mayor a 2000 y menor a 5000	9.5
Menor a 2000	10.5

Fuente: Cuadro N° 2 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 3. Graduación de la probabilidad de detección, según las supervisiones 2013-2015.

Probabilidad de supervisión	Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre
Probabilidad alta	85.32%
Probabilidad medio	68.74%
Probabilidad baja	52.16%

Fuente: Cuadro N° 3 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 4. Costos administrativos (Factor K).

Descripción	Total ajustado (S/.) 2017 – 2019	Total ajustado (S/.) 2017 – 2019 con allanamiento
Permisos/Autorizaciones	643	409
Concesiones/Permisos de CC.NN y CC.CC	1373	935

Fuente: Cuadro N° 4 y 5 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 5. Porcentaje de la afectación a la conservación del recurso flora.

Infracción	α
Peligro Crítico (CR)	1.0
En Peligro (EN)	0.8
Vulnerable (VU)	0.5
Casi Amenazado (NT)	0.3
Otros	0.1

Fuente: Cuadro N° 6 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 6. Factores atenuantes y agravantes (1 + F).

Clasificación de atenuantes y agravantes	Calificación
F1. Antecedentes del administrado	
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	3
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	5
F2. Compensación y/o reparación del daño	
Se subsanó voluntariamente el acto u omisión considerado como infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-10
F3. Conducta del investigado	
Si demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas y/o supervisiones efectuadas.	-5
No demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas y/o supervisiones efectuadas.	5

Fuente: Cuadro N° 8 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

78. En cuanto a los antecedentes del señor Mamani titular del Contrato de Concesión Forestal, se verificó que no presenta antecedentes por infracciones a legislación



forestal y de fauna silvestre, por ello en la multa no se consideró ningún valor adicional⁶².

79. De lo expuesto anteriormente y verificándose que en el Informe Final de Instrucción N° 144-2017-OSINFOR/08.2.1, se aplicaron los criterios de graduación establecidos en el numeral 209.3 del artículo 209° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, se tiene como resultado una multa de 1.442 UIT para la infracción tipificada en el literal e) del artículo 207.3° y 0.747 UIT para la infracción tipificada en el literal l) del artículo 207.3° del reglamento para la Gestión Forestal; sin embargo, teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 209.2⁶³ del artículo 209° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI y en aplicación irrestricta del principio de legalidad⁶⁴, corresponde la aplicación de una multa equivalente a 20.002 UIT, vigentes a la fecha en que se cumpla con el pago de la misma.

EM

80. En ese sentido, corresponde precisar que, de acuerdo con el artículo 209° del Reglamento para la Gestión Forestal, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas⁶⁵. En ese sentido, la autoridad de primera

H

⁶² Foja 270.

JD

⁶³ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
"Artículo 209.- Sanción de multa

(...)

209.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:

- De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.
- Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.
- Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave".

⁶⁴ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

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

⁶⁵ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"Artículo 209.- Sanción de multa

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 que el obligado cumpla con el pago de la misma.

209.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:

- De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.
- Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.
- Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.

209.3 Para la graduación de la aplicación de las multas y aplicando el principio de proporcionalidad, se toma en consideración los siguientes criterios específicos:

- La gravedad de los daños generados.
- Los beneficios económicos obtenidos por el infractor.
- Los costos evitados por el infractor.
- Los costos administrativos para la imposición de la sanción.

instancia, al haber determinado la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, determinó imponer multas al administrado, en total obediencia a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le fueron otorgadas, conforme al principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de Ley N° 27444.

81. Con relación a ello, el jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁶⁶:

“Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones – decisorias o consultivas – en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible”.

82. De lo señalado, se desprende que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

83. Por su parte, la doctrina señala que: “Se suele pensar que cuando se comprueba una infracción por parte de la administración, la autoridad queda investida de una facultad discrecional para elegir el pedido de sanción (ej. Decomiso, multa, amonestación, suspensión o cancelación de derechos, etc) y al interior de cada uno de ellos el quantum específico en que se va a afectar el patrimonio o los derechos de la persona optando en su extensión entre los rangos mínimos y máximos aprobados por la normatividad”⁶⁷ (subrayado agregado).

84. En esa línea de ideas, de la revisión de la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS se tiene que la primera instancia al analizar la responsabilidad del

e. La afectación y categoría de amenaza de la especie.

f. La función que cumple en la regeneración de la especie.

g. La conducta procesal del infractor.

h. La reincidencia.

i. La reiterancia.

j. La subsanación voluntaria por parte del infractor, si es realizada con anterioridad a la notificación de la imputación de infracciones”.

⁶⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.

⁶⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima, Perú, 2015. pg. 758.



administrado por las infracciones acreditadas y la imposición de la sanción en los considerandos veintiséis (26) y treinta (30)⁶⁸, señaló lo siguiente:

- “26. (...) se confirma la imputación realizada en el presente procedimiento, respecto a las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, procediendo en consecuencia, la atribución de la correspondiente responsabilidad administrativa al indicado titular.
(...)”
30. (...) teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 209.2 del artículo 209° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, y en aplicación irrestricta del principio de legalidad, corresponde imponer por cada infracción una multa mínima de 10.001 UIT, resultando así una multa total equivalente a 20.002 UIT, vigentes a la fecha en que se cumpla con el pago de la misma”.

(Subrayado agregado)

85. De lo señalado, se advierte que la Dirección de Fiscalización determinó, que el administrado es responsable de las conductas infractoras previstas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; en ese sentido, al clasificarse dichas infracciones como muy graves, en aplicación del literal c. numeral 209.2 del artículo 209° de la normativa citada anteriormente, correspondió fijar multa entre el rango mayor a 10 hasta 5000 UIT; por tanto, la autoridad de primera instancia, determinó aplicar al administrado la menor multa de los rangos detallados anteriormente; es decir, 10.001 UIT por cada conducta infractora, resultando el total de 20.002 UIT.
86. Por las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que la autoridad administrativa de primera instancia al evaluar la aplicación de la multa aplicó los criterios de graduación y determinó el *quantum* de la multa conforme lo establece el artículo 209° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, y por ende actuó bajo los principios de razonabilidad y legalidad, contrario a lo argumentado por el administrado.
87. De otro lado, el administrado argumentó que habría reconocido su responsabilidad en las infracciones imputadas en forma expresa y por escrito debiendo corresponderle la reducción de la multa a la mitad, en aplicación del literal a) numeral 2 del artículo 255° del TULO de la Ley N° 27444⁶⁹; Sin embargo, de la revisión de los

⁶⁸ Fojas 302 y reverso.

⁶⁹ TULO de la Ley N° 27444
Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
(...)

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

descargos efectuados por el concesionario realizados: el 26 de octubre de 2016, con registro N° 201607203 (fs. 241); el 11 de julio de 2017, con registro N° 201704660 (fs. 262); y, el 06 de noviembre de 2017, con registro N° 201707920 (fs. 287), se ha constado que el concesionario no ha realizado, en su debido momento, el reconocimiento en forma expresa y por escrito de su responsabilidad en las infracciones imputadas; por tanto, no resulta aplicable el beneficio de reducción de multa argumentado por el administrado, mas aun contradijo las diversas imputaciones realizadas por los órganos competentes en el presente PAU.

88. De lo expuesto, se colige que la Dirección de Fiscalización aplicó los criterios de graduación al establecer la sanción de multa y determinó correctamente bajo los principios de razonabilidad y legalidad el monto de la multa; Asimismo, se verificó que, en el presente PAU, el administrado no reconoció en forma expresa y por escrito su responsabilidad en las infracciones imputadas, correspondiendo desestimar lo alegado por el concesionario este extremo del recurso de apelación.

EN

D

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:



Artículo 1°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Basilides Mamani Puma, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el Departamento de Madre de Dios N° 17-TAH/C-OPB-A-005-06, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 365-2017-OSINFOR-DFFFS, la misma que ordenó la implementación de medidas correctivas y sancionó al señor Basilides Mamani Puma por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, con una multa de 20.002 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

-
- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.
En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.



Artículo 3°.- 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 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Basilides Mamani Puma, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 058-2016-02-02-OSINFOR/06.1 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Luis Eduardo Ramírez Patrón

Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Silvana Paola Baldovino Beas

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Jenny Fano Saenz

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR