



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 049-2017-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 267-2012-OSINFOR-DSPAFFS

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

ADMINISTRADO : TEÓFILO HUAMÁN VERROCAL

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 102-2013-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 16 de marzo del 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 26 de julio de 2010, el Ministerio de Agricultura a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Selva Central y el señor Teófilo Huamán Verrocal (en adelante, señor Huamán), suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 19-SEC/P-MAD-A-024-2010 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento) (fs. 37).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 316-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL del 26 de julio de 2010, se aprobó el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) de una parcela de corta anual (en adelante, PCA) con una superficie de 76,00 hectáreas, que se ubica en el distrito de Puerto Bermúdez, provincia de Oxapampa, departamento de Pasco (fs. 39).
3. Los días 10, 11 y 12 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la PCA correspondiente al POA de la zafra 2010-2011 del administrado, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 062-2012-OSINFOR-DSPAFFS/FWPR (en adelante, Informe de Supervisión) del 3 de abril del 2012 (fs.3).

EMD



ST

4. Con Resolución Directoral N° 377-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 23 de julio de 2012 (fs. 97), notificada el 15 de setiembre de 2012 (fs. 101), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Huamán por la presunta comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones.
5. El señor Huamán no presentó descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 377-2012-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU.
6. A través de la Resolución Directoral N° 102-2013-OSIFNOR-DSPAFFS del 8 de abril de 2013 (fs. 116), notificada el 3 de mayo de 2013 (fs. 119), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar al señor Huamán por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponerle una multa ascendente a 10.22 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
7. Mediante escrito con registro N° 222 (fs. 125), recibido el 13 de mayo de 2013, el señor Huamán interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 102-2013-OSIFNOR-DSPAFFS, solicitando que se declare su nulidad, bajo los siguientes argumentos:
 - a) El administrado niega haber solicitado el permiso de aprovechamiento en los siguientes términos: *"No es verdad que mi persona, haya solicitado ante la entidad y menos que haya tramitado el permiso para el aprovechamiento de productos Forestales con fines industriales y/o comerciales en Tierras de Propiedad Privada No.19-SEC/P-MAD-A-0124-2010 (sic), que corresponde a mi propiedad y de mi familia, quien no ha sido incluido en el PAU, pese haber declarado mi estado civil"*.

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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

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



- b) Asimismo, el señor Huamán señaló que: "(...) no es verdad que, mi familia y mi persona, en estricta aplicación al Art. 70 de la Constitución Política del Estado, concordante con el Art. 921 del CC. (sic), haya comercializado los productos forestales existentes en mi propiedad agrícola, porque no hemos vendido especies maderables, tampoco he tenido una notificación formal de restricción a nuestro derecho de propietarios, de no poder disponer y/o usufructuar de mi propiedad."
- c) Respecto al procedimiento de supervisión, el administrado indicó que: "(...) OSINFOR, a través de sus entes competentes, no ha realizado el procedimiento establecido en el Manual de Supervisión de concesiones forestales con fines maderables, aprobado con la Resolución Directoral No.001-A-2009-OSINFOR-DSFFS (sic) que, dispone la aplicación del procedimiento de supervisión aprobada con la Resolución Gerencial No.005-2005-INRENA-OSINFOR, dejado sin efecto con la Resolución Presidencial No.006-2013-OSINFOR."
- d) Sobre la tramitación del PAU, el señor Huamán manifestó que: "(...) no se ha cumplido con el reglamento del PAU, porque en la secuela del proceso no se me ha permitido hacer uso de mi derecho a la legítima defensa, cual es hacer uso de la palabra e informar oralmente ante la entidad, mi derecho a la legítima defensa, para ello la entidad tenía la obligación de fijar fecha y hora, para la referida audiencia de informe oral, la omisión de la entidad en el PAU atenta contra el debido procedimiento y contra mi legítima defensa, porque no se me ha permitido hacer mis descargos, esclarecer las imputaciones en mi contra, tener conocimiento y la lectura al expediente administrativo."
- e) Además, señaló que: "(...) El PAU, tenía que ser resuelto dentro de los 90 días, después de iniciado, conforme establece la ley; sin embargo, este plazo se ha prolongado en exceso y no se ha emitido ni se me ha notificado la Resolución Directoral motivada de ampliación del plazo del PAU, de esta manera se ha vulnerado el principio al debido procedimiento y vulnerado mi derecho a la legítima defensa durante el trámite del PAU, hecho que considero una vulneración insubsanable y por ello debe producirse la nulidad de los actos administrativos del PAU, porque es incoherente en la Parte Resolutiva."
- f) El administrado también indicó que: "(...) ha tomado como evidencia probatoria una diligencia sin que esta se haya llevado de acuerdo al procedimiento establecido, sin tener en cuenta que mi persona no ha emitido ni suscrito ninguna guía de transporte forestal, para movilizar madera existente en mi propiedad, porque las supuestas inspecciones no han tomado coordenadas UTM confiables y que ellas tengan concordancia con el de mi parcela, es por ello que se han omitido en la Resolución impugnada (...) en el peor de los casos si mi persona ha otorgado carta poder, en el proceso administrativo se debió involucrar a la

EMP



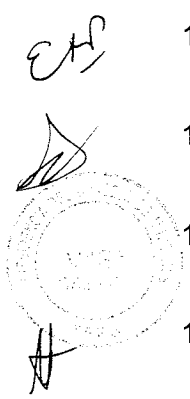
H

persona que estaba obrando por mí, pero en el PAU se ha omitido para sorprenderme.”

- g) Respecto a la multa impuesta el administrado indicó que: “(...) *la entidad pretende multarme con 10.22 UIT, la entidad no ha considerado en la Resolución Directoral impugnada el monto de la multa, hecho que debió fijarse conforme prescribe la norma, esta omisión afecta al debido procedimiento y atenta a mi derecho a la defensa*”

II. MARCO LEGAL GENERAL

8. Constitución Política del Perú.
9. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
10. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
11. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
12. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y modificatorias
13. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
14. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
15. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el anterior Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.





III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM², dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 222 (fs. 125) el señor Huamán interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual disponía en el artículo 39° que la Dirección de Línea remitirá los recursos de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre³.
22. Posteriormente, el 4 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el anterior Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria entró en vigencia el 3 de

² Decreto Supremo N° 065-2009-PCM.

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

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano constituido como la máxima autoridad jurisdiccional del OSINFOR, encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por las Direcciones de Línea del OSINFOR como primera instancia. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa.”

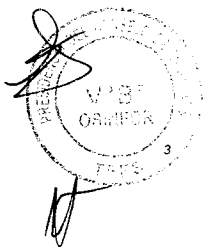
Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación

“Artículo 39°.- Recurso de Apelación

(...)

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

(...)”.



agosto de 2016⁴ y dispuso en su artículo 35° que corresponde a las Direcciones de Línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁵.

23. Desde el 6 de marzo del 2017, se encuentra vigente la Resolución Presidencial N° 020-201-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, el cual dispone en su artículo 32°, que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁶.
24. Al respecto, el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444), establece que al interior de los procedimientos administrativos los administrados gozan de todos los derechos y garantías implícitos en la institución del debido procedimiento, la cual se rige por los principios del Derecho Administrativo, así como por la regulación propia del Derecho Procesal en cuanto sea compatible con el régimen administrativo⁷.

⁴ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

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

⁵ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

"Artículo 35°.- Recurso de apelación

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

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

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

⁶ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 32°.- Recurso de Apelación

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

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

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".

⁷ Ley N° 2744, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016 en el Diario Oficial "El Peruano"

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los



25. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil⁸ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad⁹, eficacia¹⁰ e informalismo¹¹ recogidos en la Ley N° 27444.

derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

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

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

"**Artículo 211°.- Requisitos del recurso**

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

⁸ Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA.- Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado".

⁹ "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)" Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

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

¹¹ "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

26. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
27. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y ante la Autoridad Decisora, en un plazo de 15 (quince) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución de primera instancia, correspondiendo a la mencionada Autoridad Decisora, la elevación del expediente¹².
28. El recurso de apelación interpuesto por el señor Huamán cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR¹³ (en adelante, Resolución

¹²

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 33°.- Plazo para interponer el Recurso de Apelación"

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

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

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

¹³

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

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

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

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación"

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- a. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- b. Sea interpuesto fuera del plazo.
- c. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
- d. El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
- e. Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único".



Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444 y modificatorias¹⁴, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

29. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444 y modificatorias¹⁵, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR antes mencionado, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
30. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

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

¹⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272
“Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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

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

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

“Artículo 211°.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 113 de la presente Ley.”.

¹⁵ Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación

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

*fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*¹⁶.

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

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

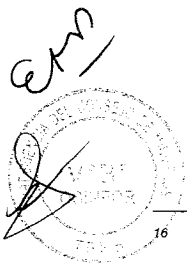
32. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso son:

- i) Si el administrado solicitó el permiso de aprovechamiento forestal.
- ii) Si se han restringido los derechos de propiedad del predio del administrado.
- iii) Si durante el procedimiento de supervisión y la tramitación del presente PAU se han vulnerado los derechos al debido procedimiento y de defensa del administrado.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si el administrado solicitó el permiso de aprovechamiento forestal

33. En su escrito de apelación, el señor Huamán cuestionó la titularidad del permiso de aprovechamiento alegando que: *"No es verdad que mi persona, haya solicitado ante la entidad y menos que haya tramitado el permiso para el aprovechamiento de productos Forestales con fines industriales y/o comerciales en Tierras de Propiedad Privada No. 19-SEC/P-MAD-A-0124-2010 (sic), que corresponde a mi propiedad y de mi familia, quien no ha sido incluido en el PAU, pese haber declarado mi estado civil"*¹⁷
34. Sobre el particular, cabe señalar que obra en el expediente, la solicitud de fecha 22 de abril de 2010, mediante la cual, el propio señor Huamán solicitó a la ATFFS Selva Central, el otorgamiento de un permiso para el aprovechamiento forestal del recurso en su predio ubicado en el distrito de Puerto Bermúdez, provincia de Oxapampa, departamento de Pasco (fs. 51). El referido permiso fue suscrito por ambas partes el 26 de julio del 2010 (fs. 37), y en el cual se aprecia claramente la firma del administrado.



16

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

17

Foja 125.





35. Por consiguiente, sobre la base de los mencionados documentos es posible concluir que contrario a lo alegado por el administrado, fue el propio señor Huamán, quien solicitó y suscribió el permiso de aprovechamiento forestal en su predio.
36. De otro lado, sobre la inclusión de la familia del administrado en el presente PAU, cabe indicar que si bien el permiso de aprovechamiento puede recaer sobre un predio de propiedad privada de titularidad de diferentes personas, el único responsable del cumplimiento de las condiciones de aprovechamiento recogidas en el referido permiso, es el titular del mismo, es decir el señor Huamán. De allí, que no correspondiera incluir a los familiares del administrado en el procedimiento en curso.

VI.II Si se han restringido los derechos de propiedad del predio del administrado

37. Asimismo, en su escrito de apelación, el señor Huamán señaló que: "(...) *tampoco he tenido una notificación formal de restricción a nuestro derecho de propietarios, de no poder disponer y/o usufructuar de mi propiedad.*"¹⁸
38. Sobre la restricción al derecho de propiedad alegada por el administrado, es preciso indicar que el artículo 954° del Código Civil¹⁹ dispone que la propiedad de un predio se extiende al suelo y al subsuelo, pero no así a los recursos naturales que se encuentran debajo de ellos.
39. Ello, debido a que según lo dispuesto en el artículo 66° de la Constitución Política del Perú²⁰, los recursos naturales son patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento; por lo que únicamente por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares.
40. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha indicado²¹:

¹⁸ Foja 125.

¹⁹ **Constitución Política del Perú**

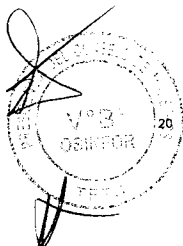
"Artículo 70°.- El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio."

Código Civil

"Artículo 954°.- La propiedad del predio se extiende al subsuelo y al sobresuelo, comprendidos dentro de los planos verticales del perímetro superficial y hasta donde sea útil al propietario el ejercicio de su derecho. La propiedad del subsuelo no comprende los recursos naturales, los yacimientos y restos arqueológicos, ni otros bienes regidos por leyes especiales."

²¹ Cf. Sentencia del Tribunal Constitucional del 11 de abril de 2005, recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC, f. 29.

EM



“El artículo 66° de la Constitución señala que los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscribe su exclusivo y particular goce.

En ese sentido, los recursos naturales —como expresión de la heredad nacional— reposan jurídicamente en el dominio del Estado. El Estado, como la expresión jurídico-política de la nación, es soberano en su aprovechamiento. Es bajo su imperio que se establece su uso y goce.

El dominio estatal sobre dichos recursos es eminente, es decir, el cuerpo político tiene la capacidad jurisdiccional para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento. (...).”

(El énfasis es agregado)

41. De lo expuesto, se desprende que en nuestro ordenamiento jurídico, la propiedad de un predio no garantiza la propiedad de los recursos naturales que se puedan encontrar en el suelo o en el subsuelo; sino que la propiedad de dichos recursos corresponde a la Nación y se encuentra bajo administración del Estado, el cual, puede otorgarlos a los particulares a través de un título habilitante, además de verificar el aprovechamiento sostenible de los mismos.
42. En ese sentido, las actividades de supervisión realizadas por las entidades del Estado como el OSINFOR, no constituyen una restricción al derecho de propiedad del predio del administrado sino una actividad pública que busca asegurar la existencia perpetua de dichos recursos.

VI.III Si durante el procedimiento de supervisión y la tramitación del presente PAU se han vulnerado los derechos al debido procedimiento y de defensa del administrado

43. Adicionalmente a los argumentos analizados, el señor Huamán solicitó la nulidad de la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS alegando que se habría vulnerado su derecho al debido procedimiento y a la legítima defensa en diversos aspectos durante el desarrollo del procedimiento de supervisión y la tramitación del presente PAU.
44. En principio, se debe precisar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma²², dispone que los pronunciamientos de la

²² Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272



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

45. Asimismo, respecto al derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente²³:

**“3. El derecho de defensa y el derecho de recurrir el acto administrativo
(...)”**

24. *El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. Se conculca, por tanto, cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa, o cuando, como ocurre en el presente caso, se establezcan condiciones para la presentación de los argumentos de defensa.*
(...)

25. *El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado”.*

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

- 1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer 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.
(...).”

23

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.

46. Teniendo en cuenta lo expuesto, este Tribunal considera pertinente y prioritario analizar los argumentos presentados por el administrado a efectos de establecer si en el presente procedimiento se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa²⁴, teniendo en cuenta el cumplimiento de principio del debido procedimiento²⁵.

²⁴ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

²⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03122-2012-PA/TC (Fundamentos jurídicos 3.3.1 y 3.3.2), ha señalado:

"3.3.1. El derecho constitucional al debido proceso tipificado en la Constitución Política de 1993 establece, en el inciso 3) del artículo 139, que: "*Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 3) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional*".

Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye *también un principio y un derecho del procedimiento administrativo*.

3.3.2. Al respecto con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal en la STC 4289-2004-AA/TC ha expresado en los fundamentos 2 y 3, respectivamente, que "(...) *el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. ...*"; y que "*El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)*" (subrayado agregado).

Posteriormente, en lo que se refiere al contenido constitucional del derecho al debido proceso este Colegiado, ha establecido en la STC 0023-2005-AI/TC, fundamento 43 que: "(...) *los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros)*" y fundamento 48 que: "(...) *este contenido presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la motivación; y en su expresión sustantiva, están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer*".

EST



Handwritten signature.



Sobre los cuestionamientos al procedimiento de supervisión

47. En su recurso impugnatorio, el señor Huamán cuestionó el procedimiento de supervisión efectuado a su PCA, alegando que: "(...) OSINFOR, a través de sus entes competentes, no ha realizado el procedimiento establecido en el Manual de Supervisión de concesiones forestales con fines maderables, aprobado con la Resolución Directoral No.001-A-2009-OSINFOR-DSFFS (sic) que, dispone la aplicación del procedimiento de supervisión aprobada con la Resolución Gerencial No.005-2005-INRENA-OSINFOR, dejado sin efecto con la Resolución Presidencial No.006-2013-OSINFOR²⁶."
48. Sobre la norma aplicable al procedimiento de supervisión, cabe mencionar que al momento de llevarse a cabo la inspección a la PCA del administrado (10 al 12 de marzo de 2012), se encontraba vigente Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR, de fecha 13 de junio de 2011, que aprobó la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS, de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques en Tierras de Propiedad Privada, que establecía el procedimiento para la supervisión de permisos de aprovechamiento forestal en bosques y en tierras de propiedad privada a nivel nacional.
49. En ese sentido, dado que la supervisión de permisos de aprovechamiento forestal contaba con un marco normativo propio, no resultaban aplicables las disposiciones establecidas en la Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS, ni la Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR, que regulaban los procedimientos de supervisión aplicables a las supervisiones de concesiones forestales. Por lo que, cabe desestimar los argumentos del administrado en este extremo.
50. De otro lado, en el mismo recurso de apelación, el administrado también indicó que: "(...) las supuestas inspecciones no han tornado coordinadas UTM confiables y que ellas tengan concordancia con el de mi parcela (...) ²⁷".
51. Sobre el particular, cabe mencionar que respecto a las coordenadas UTM de los árboles objeto de inspección, el Informe de Supervisión, indicó lo siguiente:

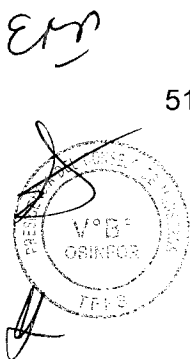
"VII. ANÁLISIS (sic)"

7.1 Revisión acervo documental:

De acuerdo a la revisión del expediente del POA se observa que no se consigna las coordenadas UTM de los individuos aprovechables, por lo tanto

²⁶ Foja 125.

²⁷ Foja 126.



se digitalizo el mapa de dispersión de especies de los documentos técnicos y a través de georeferenciación de las coordenadas UTM del predio, se calculó las coordenadas UTM de los árboles aprovechables.”

(El énfasis es agregado)

52. Al respecto, de lo señalado en el mencionado informe se desprende que al momento de la supervisión, el inspector no contaba con información sobre la ubicación exacta de los árboles que conformaban la muestra a verificar. Debido a ello, a efectos de garantizar la eficacia de las acciones de supervisión, el inspector optó por aplicar una de las metodologías recogidas en la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS, que ante una situación como la expuesta, disponía lo siguiente:

“VI. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN

(...)

5.2 Etapa de Pre-Supervisión

El profesional encargado de la ejecución de la supervisión, realizará las siguientes acciones:

5.2.1 Etapa de Gabinete

(...)

c) La elaboración del mapa de dispersión de especie, se realizará de acuerdo a los siguientes casos:

- Los documentos técnicos consignan coordenadas UTM.
El mapa de dispersión de especies de la muestra a supervisar, se realizará con las coordenadas de los árboles aprovechables y semilleros consignadas en el POA.

- Los documentos técnicos no consignan coordenadas UTM, sin embargo:
(...)
➤ **Solo presentan mapa de dispersión de especies y coordenadas UTM del predio:**
Se digitalizara el mapa de dispersión de especies de los documentos técnicos y se georreferenciará con las coordenadas UTM del predio, para posteriormente calcular las coordenadas de los arboles aprovechables y semilleros, contrastando ambos mapas.
(...)”

(El énfasis es agregado)

53. Así, siguiendo la referida metodología y dentro del marco de las facultades conferidas, el supervisor optó por realizar la digitalización del mapa de dispersión de especies presentado por el administrado²⁸ (fs. 78) y la georeferenciación de las

En este punto, resulta oportuno indicar que mediante Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA, se aprobaron los Términos de Referencia para la formulación de los Planes Operativos Anuales de bosques en tierras de propiedad privada con superficies hasta doscientas (200) hectáreas, la cual indicaba en su numeral 8 que para la aprobación de un POA los administrados debían remitir, entre otros, un mapa de dispersión de especies, que consignara las respectivas coordenadas UTM, la escala, el norte magnético y su respectiva leyenda.



coordenadas UTM del predio, a efectos de calcular las coordenadas UTM de los árboles a supervisar.

54. En consecuencia, la actuación del supervisor se efectuó siguiendo los procedimientos establecidos en el marco normativo vigente, y sin vulnerar el derecho al debido procedimiento del administrado.

Sobre la facultad de solicitar informe oral al interior de un procedimiento administrativo

55. Sobre la tramitación del PAU, el señor Huamán manifestó que: *"(...) no se ha cumplido con el reglamento del PAU, porque en la secuela del proceso no se me ha permitido hacer uso de mi derecho a la legítima defensa, cual es hacer uso de la palabra e informar oralmente ante la entidad, mi derecho a la legítima defensa, para ello la entidad tenía la obligación de fijar fecha y hora, para la referida audiencia de informe oral, la omisión de la entidad en el PAU atenta contra el debido procedimiento y contra mi legítima defensa, porque no se me ha permitido hacer mis descargos, esclarecer las imputaciones en mi contra, tener conocimiento y la lectura al expediente administrativo."*²⁹
56. Sobre lo expuesto, cabe precisar que el numeral 23.5 del artículo 23° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma vigente al momento del inicio del PAU, establecía que de oficio o a pedido de parte y hasta la emisión de la Resolución Final en Primera Instancia, se podía disponer la realización de una Audiencia de Informe Oral, a fin que el titular haga uso de la palabra para sustentar su derecho o para que la administración esclarezca los hechos materia de investigación. La referida audiencia se debía notificar al titular con un mínimo de diez (10) días hábiles de anticipación.³⁰

²⁹ Foja 125.

³⁰ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

"Artículo 23°.- Instrucción del PAU

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

(...)

23.5.- Audiencia de Informe Oral

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

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

57. En relación a ello, del análisis del referido artículo se desprende que la realización de una audiencia oral durante la tramitación de un PAU no es un acto procedimental de naturaleza obligatoria sino facultativo, que puede tener su origen en una solicitud presentada por el administrado o en una disposición emitida por la autoridad.
58. En el presente caso, si bien la autoridad de primera instancia no estimó necesaria la convocatoria a una audiencia de informe oral, dicha apreciación no limitó en modo alguno la facultad del administrado de solicitar la referida audiencia, a fin de exponer los argumentos que estimara pertinente para desvirtuar los hechos imputados.
59. Empero, de la revisión de la documentación que obra en el expediente se aprecia que en ningún momento durante la tramitación del PAU, el administrado solicitó a la autoridad de primera instancia, la realización de una audiencia de informe oral a efectos de desvirtuar alguno de los hechos imputados.
60. Más aun, de los actuados en el expediente se observa que el administrado no presentó descargo alguno contra las imputaciones contenidas en la Resolución Directoral N° 377-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
61. A razón de lo expuesto, este Tribunal considera que en el presente caso no se ha vulnerado el derecho de defensa del administrado, puesto que en todo momento durante la tramitación del presente PAU, el señor Huamán pudo solicitar las actuaciones procedimentales que estimara necesarias para sustentar su defensa, sin embargo, optó por no ejercer dicha facultad.

Sobre la duración del presente PAU

62. Aunado a lo anterior, el administrado también cuestionó la duración del procedimiento al indicar que: *"(...) El PAU, tenía que ser resuelto dentro de los 90 días, después de iniciado, conforme establece la ley; sin embargo, este plazo se ha prolongado en exceso y no se ha emitido ni se me ha notificado la Resolución Directoral motivada de ampliación del plazo del PAU, de esta manera se ha vulnerado el principio al debido procedimiento y vulnerado mi derecho a la legítima defensa durante el trámite del PAU, hecho que considero una vulneración insubsanable y por ello debe producirse la nulidad de los actos administrativos del PAU, porque es incoherente en la Parte Resolutiva."*³¹
63. Al respecto, debe indicarse que los numerales 1 y 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias recogen los principios de legalidad y debido procedimiento³², los cuales disponen que solo por norma con rango de ley se atribuye

Foja 126.

Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa"



a las entidades la potestad sancionadora, la cual será aplicada sujetándose al procedimiento respectivo, y respetando las garantías del debido procedimiento³³.

64. De manera adicional, debe indicarse que el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, establecía que el procedimiento administrativo único deberá desarrollarse en un plazo de 90 días, que pueden ser prorrogados por un plazo adicional de sesenta (60) días³⁴.
65. Por otro lado, el numeral 5.4. del artículo 5° de la Ley N° 27444, dispone que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados.
66. En esa línea, corresponde precisar que de acuerdo con lo señalado en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV de la Ley N° 27444 y modificatorias, los principios de legalidad y del debido procedimiento -entendidos como principios que sustentan el procedimiento administrativo- establecen que la autoridad administrativa debe actuar con respeto y conforme a los fines para los que fue conferida y que los administrados

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

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

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

³³ Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC lo siguiente:

“24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo- como en el caso de autos-, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en constante jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones (...).”.

Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

“Artículo 21°.- Plazo del PAU

El plazo del PAU desde su inicio hasta la emisión de la Resolución Directoral que pone fin al procedimiento de primera instancia es de noventa (90) días, pudiendo ser ampliada por la Dirección de Línea, mediante Resolución Directoral, hasta sesenta (60) días adicionales por razones debidamente justificadas.

El plazo a que se hace referencia en el párrafo anterior, se suspenderá durante el tiempo en que deba realizarse actuaciones a cargo del administrado, de terceros o entidades ajenas al OSINFOR”.

EMJ

34

J

gozan del derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión fundada en derecho³⁵.

67. De los instrumentos legales antes señalados, se desprende que la actuación de la administración no solo debe sujetarse a los plazos establecidos, sino también a garantizar el derecho de los administrados a obtener una decisión fundada en derecho.
68. Tomando en consideración lo antes expuesto, así como de la revisión de la documentación obrante en el expediente, se advierte que si bien la Dirección de Supervisión no cumplió con la emisión de la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS dentro del plazo establecido, dicha dilación tuvo como sustento el deber de la administración de acreditar la verdad material de los hechos.
69. Asimismo, cabe mencionar que de conformidad con lo señalado en el numeral 140.3 del artículo 140° de la Ley N° 27444 y modificatorias, la actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente lo disponga de esa manera³⁶.
70. Sobre el particular, debe precisarse que el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR no sanciona con nulidad el incumplimiento de realizar la tramitación del PAU (desde el inicio hasta la emisión de la resolución que determina la sanción) dentro del plazo estipulado.
71. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS fue emitida respetando los principios de legalidad y del debido procedimiento, correspondiendo desestimar lo argumentado por el administrado en este extremo.

³⁵ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

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

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

1.2 **Principio del debido procedimiento.**- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)"

³⁶ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

"Artículo 140°.- Efectos del vencimiento del plazo"

(...)

140.3 El vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afecta de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo."



72. Sin perjuicio de lo resuelto, se debe señalar al administrado que el incumplimiento de los plazos establecidos legalmente constituye un defecto de tramitación, cuyo remedio procesal se tramita a través de una queja, a fin de que se subsane el defecto en el que se habría incurrido y el procedimiento continúe con su trámite normal. Por ello, la oportunidad para su presentación debe darse antes de que se haya resuelto el fondo del asunto o el procedimiento haya concluido³⁷.
73. En ese sentido, se aprecia que durante la tramitación del presente PAU el administrado contaba con los remedios procesales para exigir el cumplimiento de los plazos legalmente establecido, por lo que en este caso no se advierte la vulneración al derecho a la legítima defensa alegada.
74. Por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, este Tribunal considera que durante la tramitación del presente PAU no se han vulnerado los derechos al debido procedimiento y a la defensa del administrado. Por lo que, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó al señor Huamán por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

Sobre la norma aplicable para la determinación de la multa

75. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de gestión³⁸ al Decreto Supremo N° 014-2001-

EM

37

Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

"Artículo 158°.- Queja por defectos de tramitación

158.1 En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

158.2 La queja se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento, citándose el deber infringido y la norma que lo exige. La autoridad superior resuelve la queja dentro de los tres días siguientes, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado.

158.3 En ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja, y la resolución será irrecurrible.

158.4 La autoridad que conoce de la queja puede disponer motivadamente que otro funcionario de similar jerarquía al quejado, asuma el conocimiento del asunto.

158.5 En caso de declararse fundada la queja, se dictarán las medidas correctivas pertinentes respecto del procedimiento, y en la misma resolución se dispondrá el inicio de las actuaciones necesarias para sancionar al responsable."

38

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



AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

76. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias³⁹, establece que *"no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento"* y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la precitada norma⁴⁰, el cual establece que *"sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria"* garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
77. Estando así las cosas, correspondería analizar si las conductas infractoras del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

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

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

39

Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

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

(...)

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

40

Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

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

(...)

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





78. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
 - Decreto Supremo N° 014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
79. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.
80. Para dicho análisis corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

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

81. De la comparación de la aplicación de las multas se concluye que la imposición de la multa más favorable al administrado es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime cuando una de las conductas desarrolladas por el administrado se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo

N° 018-2015-MINAGRI⁴¹; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

Sobre los criterios para la imposición de la multa

82. Respecto a la multa impuesta, el administrado indicó que: “(...) *la entidad pretende multarme con 10.22 UIT, la entidad no ha considerado en la Resolución Directoral impugnada el monto de la multa, hecho que debió fijarse conforme prescribe la norma, esta omisión afecta al debido procedimiento y atenta a mi derecho a la defensa*”.
83. Sobre el monto fijado para la multa, los considerandos N° 27 y N° 28 de la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS indicaron lo siguiente⁴²:

“Que, mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, se aprueba la Escala para la Imposición de Multas del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR en Materia Forestal y mediante Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, se aprueban los Valores para la Categorización de las Especies, a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre-OSINFOR, así como aprobar el Formato para su determinación;

Que, en concordancia con el Informe Legal N°046-2013-OSINFOR/06.2.2, de fecha 28 de enero de 2013, es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por las infracciones acreditadas; en ese contexto, deben tenerse en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas señalada, determinando su valor en base al volumen de la madera, el valor comercial forestal y la categorización de la especie; asimismo, resulta imprescindible considerar en el cálculo los criterios de gradualidad consignados en el Reglamento del PAU y el principio de razonabilidad previsto en la Ley N° 27444; por consiguiente, luego de valorar todos los elementos que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 10.22 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T);”

(El énfasis es agregado)

84. A través de los citados considerandos se aprecia que la primera instancia expuso claramente la norma aplicable y los criterios bajo los cuales se estableció la multa de

41

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

“Artículo 207.3.- Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)”.

42

Reverso de la Foja 117.



10.22 UIT impuesta al administrado. En ese sentido, no se advierte la vulneración al debido procedimiento ni al derecho de defensa alegado por el administrado, por lo que, corresponde confirmar la multa de 10.22 UIT establecida en la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763; el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y modificatorias; Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Teófilo Huamán Verrocal, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada, contra la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Teófilo Huamán Verrocal, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada, contra la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS, en el extremo referido a la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 102-2013-OSINFOR-DSPAFFS, en el extremo que sancionó al señor Teófilo Huamán Verrocal por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Teófilo Huamán Verrocal, Titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Selva Central.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 2267-2012-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR