



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 071-2017-OSINFOR-TFFS**

**EXPEDIENTE N° : 373-2012-OSINFOR-DSPAFFS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y  
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : JOSÉ SANCHO LAVADO**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 380-2013-OSINFOR-  
DSPAFFS**

Lima, 6 de abril del 2017

**I. ANTECEDENTES:**

1. El 25 de marzo de 2011, la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali y el señor José Sancho Lavado (en adelante, señor Sancho), suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-002-11 (en adelante, Permiso de Aprovechamiento) (fs. 37).
2. Mediante la Resolución Directoral Ejecutiva N° 081-2011-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS del 25 de marzo de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual correspondiente a la zafra 2011-2012 (en adelante, POA), sobre una superficie de 33.78 hectáreas ubicada en el predio del administrado (fs. 39).
3. Del 25 al 26 de mayo de 2012, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual<sup>1</sup> (en adelante, PCA) correspondiente al POA de la zafra 2011-2012, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 147-

EM



1

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

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

2012-OSINFOR-DSPAFFS del 6 de junio de 2012 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.3).

4. Con Resolución Directoral N° 594-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 30 de octubre de 2012 (fs. 108), notificada el 13 de noviembre de 2012 (fs. 112), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Sancho 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 Silvestre<sup>2</sup>, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
5. Cabe mencionar que el señor Sancho no presentó descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 594-2012-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU.
6. A través de la Resolución Directoral N° 380-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 16 de agosto de 2013 (fs. 154), notificada el 28 de agosto de 2013 (fs. 161), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar al señor Sancho por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias<sup>3</sup> e imponer una multa ascendente a 2.325 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
7. A través del escrito con registro N° 2002 (fs.167), recibido el 15 de noviembre de 2013, el señor Sancho interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 380-2013-OSINFOR-DSPAFFS.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> 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."*

<sup>3</sup> Asimismo, en la referida resolución indicó que correspondía desestimar la supuesta comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, en la medida que la imputación no fue debidamente acreditada.

<sup>4</sup> Mediante Carta N° 1265-2013-OSINFOR-06.2 (fs. 175), la Dirección de Supervisión comunicó al administrado las omisiones encontradas en el recurso de reconsideración, otorgándole un plazo de cinco (05) días hábiles para que cumpla con subsanar dichas omisiones.

Con escrito con registro N° 2205 de fecha 13 de diciembre de 2013 (fs. 187), el señor Sancho cumplió con subsanar la omisión de su recurso impugnatorio referido a la firma de letrado.



8. Mediante la Resolución Directoral N° 006-2014-OSIFNOR-DSPAFFS del 15 de enero de 2014 (fs. 197), notificada el 22 de enero de 2014 (reverso fs. 199), la Dirección de Supervisión resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración del señor Sancho, debido a que no cumplió con adjuntar el requisito de nueva prueba.
9. A través del escrito con registro N° 188 (fs. 200), recibido el 11 de febrero de 2014, el señor Sancho interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 380-2013-OSINFOR-DSPAFFS, bajo los siguientes argumentos:
- a) Se han vulnerado los principios de legalidad y debido procedimiento, toda vez que: *"(...) ninguna Autoridad puede pretender sobre pasar (sic) los límites legales o actuar al margen de ella (sic), sustentándose además en: a) Vicios en el objeto o contenido (Contenido ilícito: Por ser contrario a la constitución y a las normas reglamentarias).<sup>5</sup>"*
  - b) El administrado cuestionó la labor del supervisor al indicar que: *"(...) el ingeniero supervisor del OSINFOR (...) superviso actividades de fondo de aprovechamiento forestal que no existen en la elaboración del Plan Operativo Anual, prueba de ello EL INFORME DE SUPERVICION (sic) –OSINFOR, manifiesta en el formato de supervisión, indicadores de evaluación obligatoria y que son en total para POA, PMCA O PMF, son criterios globales, muy generales, no hubo equidad, porque mi predio no es concesión; me supervisó un censo, fajas, trochas de orientación, ancho de fajas, delimitación, códigos, impactos; si aplicamos la concordancia y correspondencia elaborado según copia de la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA, no existen tales actividades o criterios de evaluación (...).<sup>6</sup>"*
  - c) Asimismo, agregó que: *"(...) no se puede acusar, juzgar o deslegitimar un trabajo de inspección realizada por la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre, siendo que para la evaluación de permisos en predios Privados menores a 200 hectáreas no existe una metodología de evaluación específica, por lo tanto la inspección realizada por OISINFOR (sic) carece de real (sic) por haber tomado métodos aplicables para concesiones forestales."<sup>7</sup> Ello, en la medida que: *"(...) Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA (...) no precisa la**

EM

5 Foja 200.

6 Foja 201.

7 Foja 201.

*metodología de inspección ocular ni la toma de muestra para la evaluación de campo*".<sup>8</sup>

- d) Finalmente, el señor Sancho indicó que: *"Todos los trabajos de campo respecto a ingeniería para la determinación de una población animal o vegetal, se desarrolla con un muestreo lo cual es estadísticamente aceptable (...) respecto al 10 % de muestra tomada para la evaluación por el ingeniero supervisor del Ex INRENA fue aceptable estadísticamente para la aprobación del POA, por lo tanto no es información falsa."*<sup>9</sup>


## II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
14. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

<sup>8</sup> Foja 201.

<sup>9</sup> Foja 202.

EM





### III. COMPETENCIA

20. 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.
21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>10</sup>, 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

22. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 188 (fs. 200) el señor Sancho interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 380-2013-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 Silvestre<sup>11</sup>.
23. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de

10

Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.

**"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."*

11

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

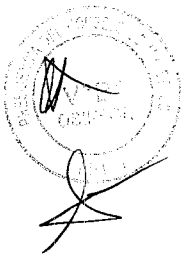
**"Artículo 39°.- Recurso de Apelación**

(...)

*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 elevara conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.*

(...)"

EM



2017<sup>12</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>13</sup>.

24. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada<sup>14</sup> se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Procesal Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
25. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>15</sup> 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

<sup>12</sup> **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR. "DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES SEGUNDA: Vigencia y aplicación**  
El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

<sup>13</sup> **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".*

<sup>14</sup> **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR Artículo 6°.- Principios**  
El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".

<sup>15</sup> **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".**

EM





aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad<sup>16</sup>, eficacia<sup>17</sup> e informalismo<sup>18</sup> recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

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, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente<sup>19</sup>.
28. El recurso de apelación interpuesto por el señor Sancho 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-OSINFOR<sup>20</sup> (en adelante, Resolución

<sup>16</sup> "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.

<sup>17</sup> "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...). (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

<sup>18</sup> "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.

<sup>19</sup> **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. (...)"

<sup>20</sup> **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.

EMP



Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444<sup>21</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

29. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>22</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR antes mencionado, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en

- 
- 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. 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".

21

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

**"Artículo 122°.- Requisitos de los escritos**

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

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

**"Artículo 216°.- Recursos administrativos**

(...)

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

**"Artículo 219°.- Requisitos del recurso**

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

22

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

**"Artículo 218°.- Recurso de apelación**

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





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 fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”<sup>23</sup>.*

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

## V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

32. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es si el procedimiento de supervisión realizado a la PCA del administrado se realizó en cumplimiento de los principios de legalidad y debido procedimiento administrativo.

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### VI.1 Si el procedimiento de supervisión realizado a la PCA del administrado se realizó en cumplimiento de los principios de legalidad y debido procedimiento administrativo.

33. En su recurso impugnatorio, el señor Sancho alegó que se le habrían vulnerado los principio de legalidad y debido procedimiento, toda vez que en el presente caso la Administración pretendería exigirle el cumplimiento de obligaciones adicionales a las establecidas en norma, debido a ello, el administrado indicó que “(...) ninguna Autoridad puede pretender sobre pasar (sic) los límites legales o actuar al margen de ella (sic), sustentándose además en: a) Vicios en el objeto o contenido (Contenido ilícito: Por ser contrario a la constitución y a las normas reglamentarias).<sup>24</sup>”

<sup>23</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

<sup>24</sup> Foja 200.

34. Sobre el particular, cabe precisar 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, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma<sup>25</sup>, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho.
35. Conforme a lo expuesto, los mencionados principios garantizan a los administrados que la actuación de las autoridades administrativas siempre debe enmarcarse dentro de los límites de las facultades atribuidas y en estricto cumplimiento de las disposiciones que forman parte del ordenamiento jurídico.
36. 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 de legalidad y debido procedimiento que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>26</sup>.

25

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

**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"**

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

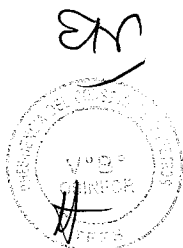
1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan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

26

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





37. Mediante Resolución Directoral N° 380-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 158), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar al señor Sancho por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, en atención a los resultados obtenidos en el Informe de Supervisión, que indicó lo siguiente<sup>27</sup>:

**“VII. ANÁLISIS (sic)**

(...)

**7.2 Aprovechamiento Forestal:**

(...)

A continuación se presente el cuadro comparativo del volumen movilizado según balance de extracción, proporcionado por la Dirección Ejecutiva y de Fauna Silvestre – Ucayali de fecha 12/04/2012, y el volumen supervisado en campo, del cual se desprende el siguiente análisis:

N°	Nombre común	Movimiento según Balance de Extracción			Saldo (m <sup>3</sup> )	Movilizado balance %	Movimiento según lo evaluado en campo			Movilizado campo %
		N° de árbol Autorizado	Volumen Autorizado (m <sup>3</sup> )	Volumen Movilizado (m <sup>3</sup> )			N° de Arbol evaluado	N° Árbol aprovechados	Volumen Movilizado (m <sup>3</sup> )	
1	Copaiba	7	41.291	41.289	0.002	100.00	7	0	0.000	0.00
2	Shihuahuaco	14	83.104	83.104	0.000	100.00	14	1	9.189	11.06
3	Bolaina	27	245.686	245.686	0.000	100.00	27	0	0.000	0.00
4	Quinilla	13	69.461	69.460	0.001	100.00	13	0	0.000	0.00
5	Estoraque	9	38.257	38.257	0.000	100.00	9	0	0.000	0.00
		70	477.799	477.796	0.003	100.00	70	1	9.189	1.92

**VIII. CONCLUSIONES**

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

(...)

VIII.2. Con respecto al aprovechamiento forestal se concluye lo siguiente:

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.

27

Fojas 12 y 13.



Durante la supervisión se ha podido evidenciar que no existe el aprovechamiento forestal dentro del área a intervenir, y según el balance de extracción el titular movilizó 477.796 m<sup>3</sup>, del volumen autorizado, por lo tanto el total del volumen movilizado no se justifica con lo verificado en campo.

(El énfasis es agregado)

38. En su recurso de apelación, el administrado cuestionó la labor del supervisor señalando que el ingeniero a cargo de la inspección habría verificado indicadores no aplicables a su permiso, toda vez que se habrían supervisado "(...) actividades de fondo de aprovechamiento forestal que no existen en la elaboración del Plan Operativo Anual (...)". Así, el administrado indicó que se le habría verificado indicadores generales aplicables a concesiones y no a predios de propiedad privada como: "(...) censo, fajas, trochas de orientación, ancho de fajas, delimitación, códigos, impactos; si aplicamos la concordancia y correspondencia elaborado según copia de la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA, no existen tales actividades o criterios de evaluación (...)".<sup>28</sup>
39. Sobre lo alegado por el administrado, cabe señalar que, el Anexo N° 1 de la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA –aplicable al predio del administrado–, que aprobó los términos de referencia para la elaboración del POA en predios privados con una superficie de hasta doscientas (200) hectáreas<sup>29</sup>, estableció lo siguiente:

## 6. ANEXOS

**6.1. Mapa General,** deberá contener la siguiente información: Ubicación del predio privado y del área a intervenir, dispersión de especies, coordenadas UTM, escala, norte magnético, leyenda.

### 6.2 Datos de campo del Inventario

La información se presentará de acuerdo al siguiente cuadro:

N° Árbol	Especie		Dap (cm)	Altura Comercial (m)	Volumen (m <sup>3</sup> )
	N. Común	N. Científico			
1					
2					
...					

<sup>28</sup> Foja 201.

<sup>29</sup> Al respecto, debe tenerse en cuenta que predio del administrado tenía una superficie de **33.78 hectáreas**.



Total	
-------	--

40. De lo anterior, se aprecia que para la elaboración del POA en predios menores a 200 hectáreas –como es el caso del predio del administrado–, la citada resolución jefatural exigía la presentación de un inventario de aprovechamiento, que consignara las coordenadas UTM de cada árbol aprovechable, así como su respectiva codificación.
41. Adicionalmente, resulta oportuno resaltar que la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA, no establecía una metodología específica para la elaboración del referido inventario forestal, abriendo así la posibilidad de que los administrados aplicaran métodos adicionales a los tradicionalmente conocidos de construcción de trochas y fajas de orientación al interior de la PCA.
42. Razón por la cual, al momento de elaborar el inventario forestal de su predio, el señor Sancho optó por aplicar el método de georeferenciación directa<sup>30</sup> para la ubicación de las coordenadas UTM de los árboles aprovechables, tal como se desprende de la cláusula cuarta de su permiso de aprovechamiento<sup>31</sup>.
43. Cabe mencionar además, en la misma cláusula cuarta de su permiso, el señor Sancho también se comprometió a delimitar el área correspondiente a su PCA mediante la colocación de cercos e hitos.
44. En ese sentido, conforme a lo señalado al momento de la supervisión, el administrado debía verificar lo siguiente: 1) el inventario de aprovechamiento, con las coordenadas UTM de los árboles aprovechables y su codificación, 2) la delimitación de la PCA. Asimismo, es importante destacar que, en el presente caso no resultaban aplicables la verificación de la construcción de trochas ni franjas de orientación al interior de la PCA.
45. Ahora bien, del Informe de Supervisión, se aprecia que durante la inspección efectuada los días 25 y 26 de mayo de 2011, el supervisor verificó lo siguiente:

**“VIII. CONCLUSIONES**

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

**8.1. Con respecto al censo forestal:**

30 La georeferenciación es el uso de coordenadas de mapa para asignar una ubicación espacial a entidades cartográficas.  
Ver: <http://resources.arcgis.com/es/help/getting-started/articles/026n000000s000000.htm>

31 Reverso foja 37.

No existen evidencias de haberse realizado el censo forestal dentro del área autorizada para su aprovechamiento, delimitación del POA, marcación y codificación de árboles.

Se supervisó a 70 individuos aprovechables según lo programado; de los cuales se verificó 01 individuo en tocón, 02 individuos en pie, 01 individuo tumbado no aprovechado, y 66 individuos no existen según las coordenadas UTM consignadas en el POA."

(El énfasis es agregado)

46. Asimismo, cabe resaltar que de la revisión del mencionado Formato del Informe de Supervisión se verifica lo siguiente<sup>32</sup>:

DEL ESTABLECIMIENTO DEL ÁREA A INTERVENIR, ÁREA DE APROVECHAMIENTO ANUAL	
4. ¿Se encontraron indicios de trabajos de delimitación en algún lindero del área a intervenir, área de aprovechamiento anual ó parcela de corta anual?	
Si	<input type="checkbox"/>
No	<input checked="" type="checkbox"/>
Otros (especificar)	
5. ¿Las coordenadas de por lo menos un vértice del área a intervenir, área de aprovechamiento anual ó parcela de corta anual encontrada en el campo coinciden con los datos consignados en el POA, respectivo, el mismo que es fácilmente identificable (Cuadro 1)?	
Si	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/> No se verificaron con certeza
6. ¿Las trochas de orientación están bien definidas y fácilmente identificables en campo (al menos una trocha)?	
Si	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/> No se verificaron con certeza
Otros (especificar)	
7. ¿El ancho de las fajas están de acuerdo con lo especificado en el POA respectivo (cuadro 2)?	
Si	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/> No se verificaron con certeza

47. De acuerdo a la información presentada, se aprecia que durante la supervisión al predio del señor Sancho, el supervisor verificó los indicadores aplicables al tipo de predio del administrado, es decir, el inventario de aprovechamiento y la delimitación de la PCA., y no así, la construcción de trochas de verificación ni el ancho de las fajas, como lo señaló el administrado.
48. En ese sentido, se aprecia que al momento de la supervisión, el inspector verificó únicamente la información exigible en la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA y el permiso de aprovechamiento del administrado –delimitación de la PCA,

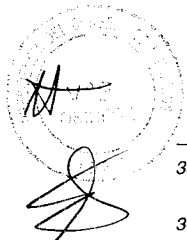
<sup>32</sup> Reverso foja 25 y foja 26.



inventario de aprovechamiento—, no habiendo aplicado indicadores de evaluación adicionales.

49. Por lo tanto se concluye que el procedimiento de supervisión efectuado a la PCA del señor Sancho se llevó a cabo en estricto cumplimiento de los principios de legalidad y debido procedimiento establecidos en el TUE de la Ley N° 27444, correspondiendo desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
50. De otro lado, en su recurso impugnatorio, el señor Sancho también indicó que: *“(…) no se puede acusar, juzgar o deslegitimar un trabajo de inspección realizado por la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre (…) la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA (…) no precisa la metodología de inspección ocular ni la toma de muestra para la evaluación de campo”*.<sup>33</sup> Además, debe tenerse en cuenta, que: *“Todos los trabajos de campo respecto a ingeniería para la determinación de una población animal o vegetal, se desarrolla con un muestreo lo cual es estadísticamente aceptable (…) respecto al 10 % de muestra tomada para la evaluación por el ingeniero supervisor del Ex INRENA fue aceptable estadísticamente para la aprobación del POA, por lo tanto no es información falsa.”*<sup>34</sup>
51. Respecto a lo alegado por el administrado, cabe indicar que la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA no tenía por qué establecer una metodología para la toma de muestras durante las inspecciones oculares, en la medida que dicha resolución simplemente contemplaba lineamientos para la elaboración del POA.
52. Sin perjuicio de ello, cabe resaltar que la inspección ocular realizada por el inspector del Gobierno Regional de Ucayali no desvirtúa los hallazgos detectados en campo por el personal de OSINFOR, toda vez que siguiendo el procedimiento establecido en la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques en Tierras de Propiedad Privada, aprobado por Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR, el supervisor de la entidad verificó que no habían evidencias de haberse realizado el censo forestal a la PCA del administrado, debido a que el área de aprovechamiento no se encontraba delimitada y los árboles aprovechables no tenían códigos. Asimismo, el supervisor constató la inexistencia de 66 individuos de los 70 árboles elegidos para supervisar.

EM



33 Foja 201.

34 Foja 202.

53. Debido a los hallazgos detectados, el supervisor concluyó que existían indicios de que los resultados obtenidos durante la inspección ocular realizada el 17 de agosto de 2010 por inspectores Gobierno Regional de Ucayali, no reflejaban la realidad de la PCA del administrado<sup>35</sup>.
54. Teniendo en cuenta precisamente esta incongruencia, mediante Resolución Directoral N° 594-2012-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 108), la Dirección de Supervisión optó por comunicar tales hechos al Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Ucayali a efectos de que proceda a realizar la investigación correspondiente conforme a sus atribuciones<sup>36</sup>.
55. Por lo expuesto, este Tribunal estima que en el presente caso, corresponde desestimar los argumentos presentados por el administrado y confirmar la Resolución Directoral N° 380-2013-OSINFOR-DSPAFFS, que sancionó al administrado por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

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, el TUO de la Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.- CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor José Sancho Lavado, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-002-11, contra la Resolución Directoral N° 380-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

**Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor José Sancho Lavado, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-002-11, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

35 Es oportuno resaltar que en el Informe Técnico N° 034-2010-GRU-P-GGR-DEFFS-PAF/MRRV (fs. 46) se dio cuenta de que la muestra seleccionada para verificación fue de 18 árboles respecto de 679 árboles declarados en el POA.

36 Considerando N° 21.





**Artículo 3°.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 380-2013-OSINFOR-DSPAFFS; 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 José Sancho Lavado, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-002-11, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre y al Gobierno Regional de Ucayali.

**Artículo 5.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 373-2012-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 Baldovino Beas**  
Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**

**Jenny Fano Saenz**  
Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**