



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 077-2017-OSINFOR-TFFS

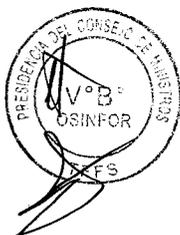
EXPEDIENTE N° : 105-2011-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : SANTIAGO ROQUE SÁNCHEZ
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 208-2013-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 20 de abril de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 30 de diciembre de 2009, la Dirección General de Forestal y Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Lambayeque y el señor Santiago Roque Sánchez (en adelante, señor Roque), suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-266-2009 (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal) (fs. 67).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 655-2009-ATFFS-LAMBAYEQUE del 30 de diciembre de 2009, se aprobó el Plan Operativo Anual presentado por el señor Roque en una superficie de 14.81 hectáreas, con un volumen aprobado de 252.00 m³ (en adelante, POA) (fs. 65).
3. Mediante Carta N° 423-2010-OSINFOR-DSPAFFS del 2 de setiembre de 2010, recibida por el señor Roque el 9 de setiembre de 2010, se le notifica sobre la supervisión a su POA y se le solicita designar a un representante para que participe de la diligencia (fs. 55).
4. El 14 de setiembre de 2010, 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 al POA del administrado, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión

EM



N° 356-2010-OSINFOR-DSPAFFS/FRF del 25 de setiembre de 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.1).

5. Con la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 4 de mayo de 2011 (fs. 138), notificada el 26 de mayo de 2011 (fs. 143), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Roque, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en el literal i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG).
6. Cabe mencionar que, pese a la correcta notificación de la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS, transcurrido el plazo legal, el señor Roque no presentó descargos contra las imputaciones señaladas en la mencionada resolución que dio inicio al presente PAU².
7. Mediante Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 31 de mayo de 2013 (fs. 161), notificada el 12 de junio de 2013 (fs. 164), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al concesionario con una multa ascendente a 0.44 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG³, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras imputadas al administrado

N°	Hecho imputado	Norma tipificadora
1	Realizó la extracción de 42.795 m ³ , correspondientes a la especie " <i>Prosopis pallida</i> " (algarrobo).	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

¹ 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".

Es preciso señalar que en el Numeral 13.2 del artículo 13° de la Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, vigente al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 4 de mayo de 2011, se estableció que el plazo para la presentación de descargos es no mayor a cinco (5) días hábiles, más el término de la distancia, a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral que da inicio al PAU.

³ Cabe precisar que se desvirtuó la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.



N°	Hecho imputado	Norma tipificadora
2	Facilitó a través de sus Guías de Transporte Forestal el transporte de 42.795 m ³ de madera proveniente de una extracción no autorizada.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

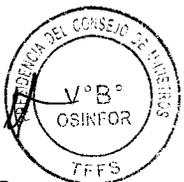
Fuente: Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

8. Mediante escrito sin número de registro (fs. 168), recibido el 1 de julio de 2013, el señor Roque interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS argumentando lo siguiente:

- a) Señaló que "(...) si bien es cierto (...) mediante Carta N° 190-2011-OSINFOR-DSPAFFS, recepcionada con fecha 26 de mayo del 2011 he sido notificado con la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS, con la finalidad de poder hacer mi descargo (...) también es verdad que si he recepcionado dicho documento, pero al no saber leer ni escribir (analfabeto), no he tomado conocimiento del mismo; por lo que considero injusto que se me pretenda sancionar por mi ignorancia (...)" (fs. 168).
- b) Por otro lado, respecto a la comisión de las infracciones imputadas, indicó que "(...) 1) Con respecto a la especie Algarrobo, el administrado no justifica el volumen movilizado de 42.795 m³, por lo que fueron aprovechados de individuos no autorizados, quedando acreditada la infracción del literal i) 2) Con respecto al literal l) queda desacreditada la imputación; 3) Con respecto a la imputación del literal w) queda acreditada la imputación. Pero en ningún considerando de la impugnada, se ha establecido la forma como han quedado acreditadas dichas imputaciones; por lo que la impugnada carece de fundamentos fácticos y jurídicos;(...)" (fs. 169).
- c) Finalmente, argumentó que "(...) en ningún considerando de la impugnada, se ha establecido que por ante [sic] la Segunda Fiscalía de Prevención del Delito de Chiclayo, vengo siendo investigado conjuntamente con el Ing. SELMAN DAVILA MEGO, (...) a quien se le imputan los Delitos de Responsabilidad Funcional e Información Falsa en la modalidad de RESPONSABILIDAD POR INFORMACIÓN FALSA CONTENIDAS EN INFORMES, en agravio del Estado; por lo que resulta totalmente INJUSTA la impugnada al pretender sancionarme, porque un mal funcionario aprovechándose de mi ignorancia, a [sic] emitido INFORMACIÓN FALSA (...)" (fs. 169)

CM



II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.

10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 029-2017-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° 029-2017-PCM⁴, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones

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

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

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





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 sin número de registro presentado el 1 de julio de 2013 (fs. 168), el señor Roque interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁵, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁶.
22. 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 2017⁷ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁸.

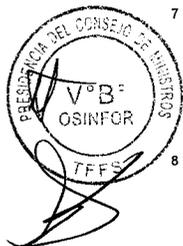
⁵ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR
"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA
ÚNICA.- Derogación Expresa
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

⁶ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR
"Artículo 39°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el Recurso de Reconsideración.
Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

⁷ Resolución Presidencial N° 020-2017-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".

⁸ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR
"Artículo 32°.- Recurso de apelación
El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.
Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.
El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".

EN



23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada⁹ 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 Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁰ 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 celeridad¹¹, eficacia¹² e informalismo¹³ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.
25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.

⁹ **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".

¹⁰ **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".

¹¹ *"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.

¹² *"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.

¹³ *"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. 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 expediente¹⁴.
27. El escrito de apelación presentado por el señor Roque 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-OSINFOR¹⁵ (en adelante, Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°,

¹⁴ **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. (...)"

¹⁵ **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:

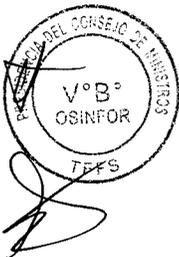
- a. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
- b. Identificación del apelante, debiendo consignar su nombre y apellidos completos, domicilio real o procesal y número de documento nacional de identidad o carné de extranjería. En caso de actuación mediante representante, 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".

EM



216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444¹⁶, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

28. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁷, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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.
29. 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”¹⁸.

16

TUO de la Ley N° 27444

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

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

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

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

“Artículo 219°.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 122 de la presente Ley”.

17

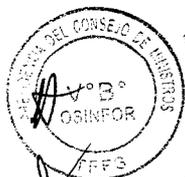
TUO de la Ley N° 27444

“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”.

18

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





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

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

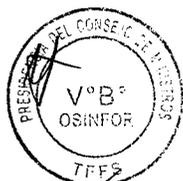
31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si se habría vulnerado el derecho de defensa del recurrente y el principio del debido procedimiento respecto a la notificación de la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS.
 - ii) Si la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS ha sido debidamente motivada, respecto a las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I Si se habría vulnerado el derecho de defensa del recurrente y el principio del debido procedimiento respecto a la notificación de la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS

32. El señor Roque señaló que *"(...) si bien es cierto (...) mediante Carta N° 190-2011-OSINFOR-DSPAFFS, recepcionada con fecha 26 de mayo del 2011 he sido notificado con la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS, con la finalidad de poder hacer mi descargo (...) también es verdad que si he recepcionado dicho documento, pero al no saber leer ni escribir (analfabeto), no he tomado conocimiento del mismo; por lo que considero injusto que se me pretenda sancionar por mi ignorancia (...)"*¹⁹.
33. Al respecto, debe precisarse que el numeral 5 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444 establece que uno de los requisitos de validez del acto administrativo es el cumplimiento del procedimiento regular²⁰, siendo que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente caracterizado.

EM



¹⁹ Foja 168.

²⁰ **TUO de la Ley N° 27444**
"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(...)
5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

34. De otro lado, en el inciso 3 del numeral 252.1 del artículo 252° y en el numeral 3 del artículo 253° de la referida norma²¹, se establece que para la validez del acto administrativo éste debe generarse mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación, siendo que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente caracterizado, entre otros, por notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, así como la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir.
35. En ese contexto, debe indicarse que el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 establece que, de acuerdo con el principio del debido procedimiento, las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso²².
36. Sobre el debido procedimiento, el Tribunal Constitucional ha señalado²³:

“Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo 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 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

21

TUO de la Ley N° 27444

“Artículo 252°.- Caracteres del procedimiento sancionador

252.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia”.

“Artículo 253°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

(...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación”.

22

TUO de la Ley N° 27444

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

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

(...)

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”.

Sentencia del Tribunal Constitucional del 12 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente N° 2508-2004- AA/TC, Fundamento jurídico 2.

EMP





pueda afectarlos. (...) Uno de los atributos del debido proceso lo constituye el derecho de defensa, que tiene como presupuesto, para su ejercicio, la debida notificación de las decisiones que pudieran afectar una situación jurídica”.

37. En ese contexto, resulta pertinente indicar que la potestad sancionadora está condicionada al respeto de los derechos fundamentales que asisten al administrado. Uno de estos derechos se refiere al debido procedimiento, el cual se concibe como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que debe observar la administración a fin que las personas se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pudiera afectarlos, razón por la cual la formulación de cargos por parte de la autoridad administrativa resulta trascendental en los procedimientos administrativos sancionadores, debido a que con dicha actuación el administrado conocerá los hechos imputados calificados como ilícitos, de forma tal que puede ejercer su derecho de defensa.
38. Sobre la notificación de cargos, el Tribunal Constitucional ha señalado²⁴:

“Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo 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 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. (...) Uno de los atributos del debido proceso lo constituye el derecho de defensa, que tiene como presupuesto, para su ejercicio, la debida notificación de las decisiones que pudieran afectar una situación jurídica”.

39. Cabe precisar que el numeral 16.1 del artículo 16° del TUO de la Ley N° 27444 dispone que el acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos²⁵, siendo que la notificación *es un requisito esencial para dotar de validez jurídica a las actuaciones de un procedimiento administrativo, de manera que, ésta se constituye como presupuesto de la eficacia jurídica de la actuación administrativa formalizada*²⁶, toda vez que a través de la notificación, la autoridad administrativa comunica al administrado la emisión de un acto administrativo que podría incidir en su situación jurídica dentro de un procedimiento.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 12 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 2.

²⁵ **TUO de la Ley N° 27444**
“Artículo 16°.- Eficacia del acto administrativo
16.1 El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo”.

²⁶ MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén. El Procedimiento Administrativo electrónico en los ordenamientos peruano y español. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9, Diciembre 2011, p. 111.

40. Ahora bien, tratándose de actos a través de los cuales se impone al administrado el deber de ejecutar determinadas actuaciones, la notificación afecta de manera sustancial su situación jurídica, puesto que solo a partir de la verificación de tal hecho, aquel podrá encontrarse en aptitud de realizar las actuaciones requeridas o, de ser el caso, cuestionar la imposición de tales deberes mediante el ejercicio de los medios impugnativos previstos por la ley. De ello se concluye que la notificación del acto administrativo constituye una garantía del debido proceso, cuya observancia corresponde a la autoridad administrativa.
41. En tal sentido, los artículos 20° y 21° del TUO de la Ley N° 27444, ha establecido los requisitos que debe reunir la diligencia de notificación a fin de verificar que el administrado tomó debido conocimiento del acto administrativo y, a través de ello, garantizarle el ejercicio de su derecho de defensa frente a los efectos desfavorables que eventualmente pudiera causarle el mencionado acto. Entre dichos requisitos se encuentra el deber, a cargo del notificador, de dejar constancia del nombre y documento de identidad de la persona que recibe la notificación, así como su relación con el administrado²⁷.
42. El cumplimiento estricto de las formalidades antes indicadas al efectuar la notificación resulta de ineludible cumplimiento, debido a que ello permite contar con un medio de prueba que acredite, de forma indubitable, que el acto administrativo fue puesto en conocimiento de su destinatario.
43. De la revisión del expediente, se observa que el 26 de mayo de 2011 se llevó a cabo la notificación de la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS a través de la Carta N° 190-2011-OSINFOR-DSPAFFS, recibida por la señorita Lucía Roque Oyola, en calidad de hija del administrado²⁸.

²⁷

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

"Artículo 20°.- Modalidades de notificación

20.1 Las notificaciones serán efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:

20.1.1. Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

(...)"

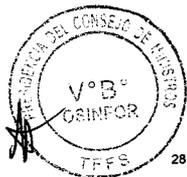
"Artículo 21°.- Régimen de la notificación personal

(...)

21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado.

21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado".

Foja 143.

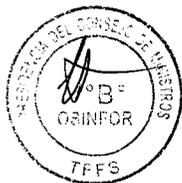


²⁸



44. Cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado en el numeral 21.1 del artículo 21° del TUO de la Ley N° 27444, la notificación personal debe llevarse a cabo en el domicilio que conste en el expediente; siendo que, de la revisión del expediente, se observa que en la Autorización para Aprovechamiento Forestal de titularidad del señor Roque se consignó como dirección el Caserío Laucha, distrito de Olmos, provincia y departamento de Lambayeque, domicilio al cual se le notificó la Carta N° 190-2011-OSINFOR-DSPAFFS. Así también, resulta pertinente indicar que fue recibida por la hija del titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, indicando el vínculo con el administrado, consignando su firma y huella digital.
45. Es preciso mencionar que si bien la señorita Lucía Roque Oyola señaló que no recordaba el número de su DNI y que había extraviado el mismo, en su recurso de apelación el administrado señaló que "(...) si bien es cierto (...) mediante Carta N° 190-2011-OSINFOR-DSPAFFS, recepcionada con fecha 26 de mayo del 2011 he sido notificado con la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS, con la finalidad de poder hacer mi descargo (...)", confirmando de esta manera la correcta notificación de la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS.
46. A partir de dicha notificación, la Dirección de Supervisión puso en conocimiento del señor Roque la Resolución Directoral N° 119-2011-OSINFOR-DSPAFFS, a través de la cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador por las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Asimismo, se le remitió copia del Informe de Supervisión y otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para que presente los descargos correspondientes²⁹.
47. Sobre la base de las consideraciones expuestas, este Órgano Colegiado considera que no ha existido ninguna vulneración al principio del debido procedimiento consagrado en el TUO de la Ley N° 27444, toda vez que la Dirección de Supervisión notificó el inicio del presente procedimiento administrativo de conformidad con los requisitos contemplados en los numerales 21.3 y 21.4 del artículo 21° de la referida Ley, razón por la cual el señor Roque pudo realizar las diligencias que considerase pertinentes para presentar sus descargos de forma oportuna, con el fin de que sean evaluados por la Dirección de Supervisión. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por el señor Roque en este extremo de su apelación.

EM



²⁹ Cabe precisar que se desvirtuó la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI.II Si la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS ha sido debidamente motivada, respecto a las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

48. En relación a la comisión de las infracciones imputadas, el señor Roque indicó que "(...) 1) Con respecto a la especie Algarrobo, el administrado no justifica el volumen movilizado de 42.795 m³, por lo que fueron aprovechados de individuos no autorizados, quedando acreditada la infracción del literal i) 2) Con respecto al literal l) queda desacreditada la imputación; 3) Con respecto a la imputación del literal w) queda acreditada la imputación. Pero en ningún considerando de la impugnada, se ha establecido la forma como han quedado acreditadas dichas imputaciones; por lo que la impugnada carece de fundamentos fácticos y jurídicos; (...)”³⁰.
49. El numeral 4 del artículo 3° del TULO de la Ley N° 27444 establece como uno de los requisitos de validez del acto administrativo la motivación en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico³¹. Asimismo, el artículo 6° del TULO de la Ley N° 27444 señala que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta de los hechos probados así como de las razones que justifican la decisión de la administración³².
50. Es preciso señalar que la exigencia de la debida motivación se encuentra vinculada con los principios jurídicos del debido procedimiento y veracidad, previstos en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TULO de la Ley N° 27444, de los cuales se desprenden los alcances de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública³³, conforme al

³⁰ Foja 169.

³¹ **TULO de la Ley N° 27444**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

³² **TULO de la Ley N° 27444**

"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

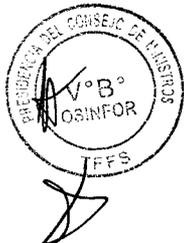
6.1. La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado (...)."

³³ **TULO de la Ley N° 27444**

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.2 Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de 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





principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone - como requisito previo a la motivación - la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material³⁴.

51. Respecto a la motivación de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional ha señalado que³⁵:

"16. (...) la motivación debida de las decisiones de las entidades públicas –sean o no de carácter jurisdiccional– es un derecho fundamental que forma parte del contenido esencial del derecho a la tutela procesal efectiva. El derecho a la motivación debida constituye una garantía fundamental en los supuestos en que con la decisión emitida se afecta de manera negativa la esfera o situación jurídica de las personas. Así, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente, constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional.

17. La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3º y 43º de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder

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".

Con relación al debido proceso en sede administrativa sancionadora, a través de la sentencia recaída en el expediente N° 02098-2010-PA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"17. Con relación al derecho al debido proceso en el ámbito del proceso administrativo sancionador la jurisprudencia específica que entre los derechos fundamentales de naturaleza procesal, destaca el derecho de defensa, el mismo que se proyecta como un principio de interdicción de ocasionarse indefensión y como un principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés. Al respecto este Tribunal ha sostenido que "(...) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra" (Exp. N° 0649-2002-AA/TC, fundamento 4)". (Énfasis agregado)

Ley N° 27444

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

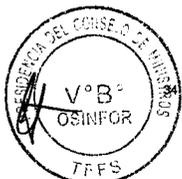
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

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

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

³⁵

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03891-2011-PA/TC.



absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso.

18. En el mismo sentido, a nivel de doctrina se considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración, siendo un mecanismo que permite apreciar su grado de legitimidad y limitar la arbitrariedad de su actuación. La motivación permite pues a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes.

19. El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa pues que la administración exprese las razones o justificaciones objetivas que la lleva a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. (...)"

52. De lo expuesto, se desprende que la motivación constituye un mecanismo que busca asegurar la eliminación de decisiones arbitrarias que puedan afectar los derechos de los administrados, toda vez que una *"motivación precisa y clara constituye una garantía a favor del administrado, toda vez que sí conocerá cuáles son los motivos que justifican el acto administrativo y podrá contradecirlo si no se encuentra de acuerdo con el mismo"*³⁶, razón por la cual obliga a la autoridad administrativa justificar toda decisión que adopte, lo cual implica, por un lado, la exposición de los hechos (debidamente probados) y, por otro, la relación de estos con la norma que describe la infracción administrativa que es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
53. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera pertinente verificar si la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS fue debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.



36

VINCES ARBULÚ, Martín. Reflexiones sobre la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos y su deformación en la Ley del Procedimiento Administrativo General peruana. En: Revista de Investigación Jurídica, Vol. II, p. 5.



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

54. Sobre el particular, debe mencionarse que en el presente caso, de la revisión de la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión N° 356-2010-OSINFOR-DSPAFFS/FRF que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada el 14 de setiembre de 2010, tal como se observa a continuación:

"VII. ANÁLISIS

(...)

7.3 Del aprovechamiento

Existen evidencias de la transformación de madera a carbón encontrándose cenizas y pedazos de madera carbonizada, se observó vestigios de 44 huayronas, 151 individuos camoteados y 45 tocones, los cuales se ubicaron cerca de las huayronas, además en el Cuadro 11 se puede observar que se encontraron 43 individuos tumbados, 03 trozados y 01 huayrona preparada sin quemar, lo cual no concuerda con el kardex proporcionado por la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Lambayeque – Sede Olmos, donde indica que el titular ha movilizado el 100% del volumen autorizado.³⁷

(...)"

55. En base a ello, en el considerando trece (13) de la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 31 de mayo de 2013, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

"Que, en ese sentido, se tiene que al ser analizados en forma conjunta los árboles autorizados a extraer (supervisados y no supervisados), el volumen extraído y movilizado de 209.207 m³ (correspondiente a 112.248 m³ + 33.451 m³ + 72.106 m³ - 8.6 m³) se encuentra justificado; empero, existe un volumen extraído y movilizado de 42.795 m³ que no provino de los árboles autorizados y declarados mediante el Plan Operativo Anual aprobado, por ende proceden de una extracción no autorizada; es decir, de árboles no declarados en el documento de gestión y/o distintos a los aprobados; quedando acreditada la comisión de la infracción del literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre³⁸;

(...)"

56. Teniendo en cuenta que la infracción imputada al administrado se ha realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que este es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo su finalidad principal determinar las

³⁷ Foja 21.

³⁸ Foja 162.

acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante³⁹.

57. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra “prueba” significa *“Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo”*. En sentido amplio, *“(…) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva”*⁴⁰; por ello, en materia procesal la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso, convirtiéndose en un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
58. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁴¹, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que *“(…) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (…)”*⁴².

³⁹ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS
“ANEXO 03

DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(…)

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

(…)

⁴⁰ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

⁴¹ TUO de la Ley N° 27444

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

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

(…)

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

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

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



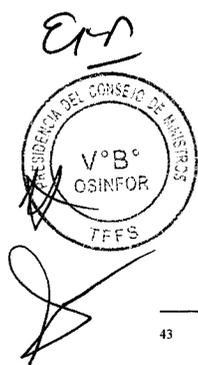


59. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos⁴³, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración incurrieron en algún vicio que conlleve a su invalidez o no logran acreditar la comisión de la infracción imputada, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
60. Teniendo en consideración lo expuesto, este Órgano Colegiado es de la opinión que el Informe de Supervisión elaborado con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituye un medio probatorio de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en el correspondiente Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responde a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas conforme a los dispositivos legales pertinentes.

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

61. Al respecto, se debe señalar que sobre la base de los hechos verificados (extracción forestal sin la correspondiente autorización) durante la supervisión forestal realizada el 14 de setiembre de 2010 y el Informe de Supervisión N° 356-2010-OSINFOR-DSPAFFS/FRF, la Dirección de Supervisión, mediante Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal w) se señaló lo siguiente en el considerando quince (15):

“Que, (...) se ha confirmado que la falta de justificación del volumen movilizado de 42.495 m³ de la especie Algarrobo, que reporta el kardex, obedece a que el accionar del administrado estuvo orientado a la extracción de individuos no autorizados; en ese contexto, al ratificarse que el recurso maderable obtenido por el imputado fue generado por la tala de individuos distintos a los aprobados, se colige que la movilización de este producto ilegal fue amparada mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de la madera extraída de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización y comercialización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado. En



43

TUO de la Ley N° 27444
"Artículo 171°.- Carga de la prueba
(...)

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

*consecuencia queda acreditada la comisión de la infracción del literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; (...)*⁴⁴.

62. Frente a lo expuesto, resulta razonable señalar que el volumen de 42.495 m³ de producto forestal extraído fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal⁴⁵.
63. Al respecto, se debe tener en cuenta que el artículo 318° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴⁶, respecto a las Guías de Transporte Forestal establece, entre otros, que los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada.
64. En ese sentido, se advierte que se ha amparado el transporte de 42.495 m³ de producto forestal, el cual fue avalado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
65. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato, permiso o autorización y no a un tercero debido a que la conducta infractora en mención sanciona la simulación de extracción, transporte, transformación o comercialización de recursos como si fueran propios del área del POA, cuando en realidad corresponden a un área distinta.

⁴⁴ Foja 162.

⁴⁵ Fojas 61 a 63.

⁴⁶ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

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

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

(...)

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

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



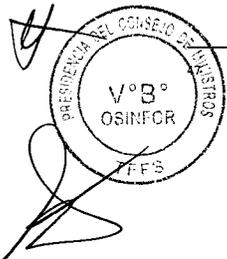


66. Ahora bien, debe tenerse en cuenta lo regulado en el numeral 8) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁷ y el artículo 6° del Reglamento del PAU⁴⁸, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU.
67. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que el señor Roque sería responsable administrativamente por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
68. En ese sentido, sobre la base de lo expuesto y argumentado por la Dirección de Supervisión en los considerandos trece (13) y quince (15) de la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS -y contrariamente a lo manifestado por el administrado- este Órgano Colegiado considera que a partir del análisis de los medios probatorios obrantes en el expediente, se ha motivado debidamente la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS, correspondiendo desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.

Sobre la investigación fiscal aducida por el administrado

69. Por otro lado, el administrado argumentó que "(...) en ningún considerando de la impugnada, se ha establecido que por ante [sic] la Segunda Fiscalía de Prevención del Delito de Chiclayo, vengo siendo investigado conjuntamente con el Ing. SELMAN DAVILA MEGO, (...) a quien se le imputan los Delitos de Responsabilidad Funcional e Información Falsa en la modalidad de RESPONSABILIDAD POR INFORMACIÓN FALSA CONTENIDAS EN INFORMES, en agravio del Estado; por lo que resulta totalmente INJUSTA la impugnada al pretender sancionarme, porque un mal funcionario aprovechándose de mi ignorancia, a [sic] emitido INFORMACIÓN FALSA (...) "⁴⁹.
70. Al respecto, se debe precisar que en la vía penal la determinación de la responsabilidad surge como consecuencia de la comisión de un delito; por lo que, las investigaciones que se puedan realizar en dicha vía se realizan bajo un análisis y

Em



TUO de la Ley N° 27444

"Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

(...)"

⁴⁸ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 6°.- Principios

El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General del Ambiente- Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre- Ley N° 27308 y sus reglamentos."

⁴⁹ Foja 169.

criterio distinto al analizado en sede administrativa, toda vez que al tratarse de un delito, los hechos imputados deben encajar exactamente en el tipo penal.

71. En cambio, en sede administrativa el fundamento de la sanción radica en el incumplimiento a las reglas de ordenación establecidas en materia forestal, por ello, el análisis y valoración de los hechos tiene una connotación distinta.
72. Por lo tanto, no existe incongruencia alguna entre la investigación llevada a cabo por la Segunda Fiscalía Especializada de Prevención del Delito de Chiclayo y el OSINFOR, ya que la finalidad que se busca a través de la primera vía es comprobar en los hechos la comisión de un delito, a diferencia del presente PAU, el cual únicamente radica en determinar la comisión de una sanción administrativa.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

73. 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 gestión⁵⁰ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, 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.
74. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 establece que *“las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso”* y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma⁵¹, el cual establece que *“sólo constituyen conductas sancionables*

⁵⁰ Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

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

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

⁵¹ TUO de la Ley N° 27444

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

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

- 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 (...).”

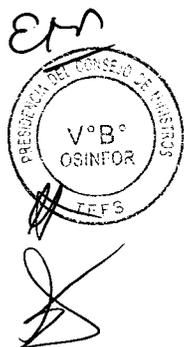




administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables 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.

75. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS.
76. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de las infracciones, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.
 - Decreto Supremo N°014-2001-AG “Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.
77. 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, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.
78. 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</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>



hubiere lugar.	c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.
----------------	---

79. 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-MINAGRI⁵²; 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.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Santiago Roque Sánchez, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-266-2009, contra la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Santiago Roque Sánchez, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-266-2009, contra la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

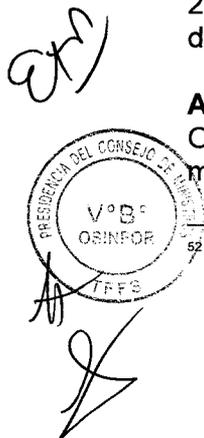
Artículo 3°.- CONFIRMAR en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 208-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó al señor Santiago Roque Sánchez, con una multa ascendente a 0.44 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que

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 (...)."





cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

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

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Santiago Roque Sánchez, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-266-2009, 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 de Lambayeque.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 105-2011-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 Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR