



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 152-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 22-2014-OSINFOR-DSCFFS-M

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES
FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**

ADMINISTRADO : FORESTAL ARIANA EIRL

en **APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS**

Lima, 24 de agosto del 2017



ANTECEDENTES:

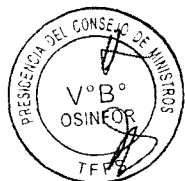
1. El 01 de diciembre del 2003 el Estado Peruano, a través del Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA), y la empresa Forestal Ariana EIRL, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N°s 457 y 458 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-068-03 (en adelante, el Contrato de Concesión) (fs. 162).
2. A través de la Resolución de Intendencia N° 472-2005-INRENA-IFFS de fecha 30 de noviembre del 2005 (fs. 221), el INRENA resolvió, entre otros, aprobar el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF), presentado por Forestal Ariana EIRL, en una superficie de 10000 hectáreas, ubicada en el distrito de Sepahua, provincia de Atalaya y departamento de Ucayali.
3. Mediante la Resolución Administrativa N° 150-2008-INRENA-ATFFS-ATALAYA de fecha 01 de diciembre del 2008 (fs. 225), la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Atalaya (en adelante, ATFFS-A), resolvió, entre otros, aprobar el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) correspondiente a la Quinta Zafra, 2008 - 2009, presentado por Forestal Ariana EIRL, en una superficie de 458.3325 hectáreas, ubicada en el distrito de Sepahua, provincia de Atalaya y departamento de Ucayali.
4. Mediante Carta N° 564-2010-OSINFOR-DSCFFS de fecha 21 de julio del 2010 y notificada el 06 de agosto del 2010 (fs. 100), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión)

del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó a Forestal Ariana EIRL la programación y ejecución de la supervisión de oficio a las actividades ejecutadas en mérito al POA, Quinta Zafra, 2008 - 2009, la que sería efectuada a partir del 10 de agosto del 2010.

5. Durante el período comprendido desde el 23 hasta el 28 de agosto del 2010, la Dirección de Supervisión realizó la supervisión a las actividades ejecutadas en mérito al POA, Quinta Zafra, 2008 - 2009, cuyos resultados fueron recogidos en el Formato de Campo para Supervisión (fs. 037) y el Acta de Finalización de Supervisión de la Concesión Forestal Maderable (fs. 034), y analizados a través del Informe de Supervisión N° 227-2010-OSINFOR-DSCFFS del 24 de setiembre del 2010 (fs. 001).

EM

6. Posteriormente, se programó la ejecución de una nueva supervisión de oficio¹ al área de aprovechamiento del POA, Quinta Zafra, 2008 - 2009, decisión que fue comunicada a la administrada mediante la Carta N° 493-2011-OSINFOR-DSCFFS(SDSCFFS) de fecha 08 de julio del 2011 (fs. 228).



7. Durante el período comprendido entre el 13 y el 14 de julio del 2011, la Dirección de Supervisión realizó una nueva supervisión al área de aprovechamiento del POA, Quinta Zafra, 2008 - 2009, cuyos resultados fueron recogidos en el Formato de Campo para Supervisión (fs. 135) y el Acta de Finalización de Supervisión de la Concesión Forestal Maderable (fs. 132), y analizados a través del Informe de Supervisión N° 106-2011-OSINFOR-DSCFFS de fecha 11 de octubre del 2011 (fs. 113).

8. Mediante Resolución Directoral N° 249-2014-OSINFOR-DSCFFS de fecha 26 de mayo del 2014 (fs. 291), notificada el 05 de junio del 2014 (fs. 298), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, iniciar el Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra Forestal Ariana EIRL, titular del Contrato de Concesión (fs. 162), por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG².

¹ Esta diligencia se programó sustentándose en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 019-2010-AG, la cual señala que el OSINFOR, en el marco de sus funciones, priorizará, según corresponda: i) las supervisiones de los Planes Operativos Anuales ejecutados e incluidos en el Cupo Nacional de Exportación de caoba del año anterior, considerando la evaluación de las actividades silviculturales; y, ii) las auditorías quinquenales a los títulos habilitantes que incluyan la especie *Swietenia macrophylla* "Caoba".

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

"Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal.



9. Posteriormente, con fecha 02 de julio del 2014 la administrada presentó un escrito formulando sus descargos contra las imputaciones expuestas en la Resolución Directoral N° 249-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 291).
10. Mediante Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS de fecha 25 de agosto del 2014 (fs. 339), notificada el 14 de octubre del 2014 (fs. 343), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
 - a) Declarar la prescripción de la facultad para determinar la existencia de las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, las mismas que le

en

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".

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

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

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

- a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
- b. El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.
(...)"

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

"Artículo 91° A.- Causales de caducidad de la concesión.

La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:

(...)

- b. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;
- d. Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos;
(...)"



fueron imputadas a Forestal Ariana EIRL mediante la Resolución Directoral N° 249-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 291).

- b) Remitir copia de la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339) a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali, al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, SERFOR) y al Ministerio Público.

11. El 24 de octubre del 2014, mediante escrito con registro N° 349 (fs. 347), Forestal Ariana EIRL interpuso recurso de apelación contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339), señalando esencialmente lo siguiente:

EM



- a) Respecto a la declaración de prescripción de la facultad para determinar la existencia de responsabilidad administrativa por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la administrada indica: "(...) *sírvase tener por interpuesto nuestro recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS, solamente en el extremo que resuelve en los artículos 3° y 4°, dejando subsistente los demás artículos (...)*"³.
- b) Con relación a la notificación de la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339) a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali, al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, SERFOR) y al Ministerio Público, Forestal Ariana EIRL contradice esta decisión y precisa lo siguiente:

- *"Asimismo, indica, que cabe precisar, que de lo actuado en el presente procedimiento se ha evidenciado que la concesionaria habría realizado extracción ilegal de los recursos forestales maderables, lo cual no solo constituye infracción administrativa, sino una presunta comisión de ilícitos penales, razón por la cual, corresponde hacer de conocimiento del Ministerio Público a fin de que actúe en el marco de su competencia.*

Esta apreciación la consideramos totalmente exagerada y fuera de lugar, porque no solamente es un desatino jurídico, sino un acto arbitrario, decidir remitir la Resolución Directoral al Ministerio Público (sic) a efectos

³ Foja 352.



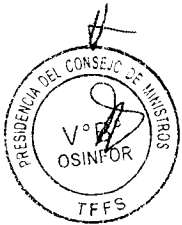
de que se me apertura (sic) una investigación Preliminar por la comisión de ilícitos penal (sic) a sabiendas que no existe (...)”⁴.

- “En vez de actuar bajo el Principio de Razonabilidad o Proporcionalidad, postulado que, en cierta medida racionaliza la actividad de la administración, el Director de Supervisión de Concesiones Forestales y de fauna Silvestre – OSINFOR, ha desbordado su actuación represiva y lo ha encauzando (sic) dentro de un criterio distinto y sin ninguna ponderación, medida y equilibrio, incurriendo en un abuso de autoridad”⁵.

II. MARCO LEGAL GENERAL.

EM

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



⁴ Foja 348.

⁵ Foja 349.

21. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
22. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
23. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA.

24. 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.
25. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁶, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO.

26. De la revisión del expediente se aprecia que mediante el escrito con registro N° 349 (fs. 347), presentado el 24 de octubre del 2014, la administrada interpuso recurso de apelación contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339); al respecto, cabe precisar que en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁷, que aprobó el

⁶ 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”.

⁷ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

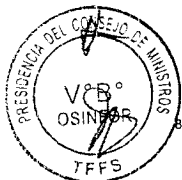
“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA.



Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁸.

27. Posteriormente, el 05 de marzo del 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 2017⁹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁰.

EM



ÚNICA.- Derogación Expresa.

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

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” (énfasis agregado).

- ⁹ **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”.

- ¹⁰ **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.

28. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹¹ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, 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.
29. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹² 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,

em



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".

¹¹ **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."

¹² **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS.**

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.

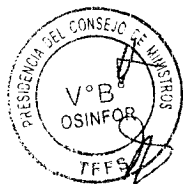
SEGUNDA.- Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado"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



complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹³, eficacia¹⁴ e informalismo¹⁵ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

30. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
31. 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 quince (15) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente. En ese sentido, para el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339), que sancionó a la administrada, el 14 de octubre del 2014, por su parte Forestal Ariana EIRL presentó su recurso de apelación el 24 de octubre del 2014, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia¹⁶.

em



¹³ "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.

¹⁴ "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.

¹⁵ "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.

¹⁶ 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 (...)."

32. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁷, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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. 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.

33. 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.

34. Bajo ese contexto, el escrito de apelación presentado por Forestal Ariana EIRL cumple con lo establecido en los artículos 23 y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR¹⁹ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-

¹⁷ 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”.

¹⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

¹⁹ Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

“Artículo 23.- Recurso de apelación.

El recurso de apelación tiene por objeto contradecir las resoluciones directorales de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR a objeto de que, previo procedimiento, el Tribunal las confirme, revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos”.

“Artículo 25.- Plazos de interposición.



OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUPA de la Ley N° 27444²⁰, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

35. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la empresa Forestal Ariana EIRL.

V. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO.

36. De la revisión de los argumentos expuestos en el escrito de apelación (fs. 347), se aprecia que la administrada solamente cuestiona los artículos 3° y 4° de la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339)²¹, los cuales resolvieron

EM

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de impugnación. La interposición del recurso no suspende la ejecución, salvo que pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación o se aprecie objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente. En todo caso, la resolución que suspende la ejecución debe enmarcarse en lo dispuesto por el artículo 218° del TUPA de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444°.

²⁰ TUPA 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.

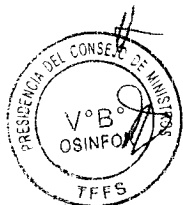
(...)

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 122 de la presente Ley".

²¹ Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS.



disponer la remisión de dicha resolución directoral a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali, al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, SERFOR) y al Ministerio Público.

37. No obstante, respecto a la declaración de prescripción de la facultad para determinar la existencia de responsabilidad administrativa por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la administrada no ha manifestado cuestionamiento alguno.
38. Por ello, dado que Forestal Ariana EIRL no formuló argumento alguno respecto a la antes mencionada declaración de prescripción, dicho extremo de la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339) ha quedado firme de conformidad con lo establecido en el artículo 220° del TUO la Ley N° 27444²², por lo que esta Sala solo emitirá pronunciamiento sobre los hechos que han sido objeto de cuestionamiento.

EM

VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA.

39. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es la siguiente: determinar si la remisión de la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339) al Ministerio Público, trasgredió el principio de razonabilidad.

VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA.

VII.I Si la remisión de la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339) al Ministerio Público, trasgredió el principio de razonabilidad.

40. Por medio de la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, remitir dicha resolución directoral a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali,

"Artículo 3°.- Remitir copia de la presente Resolución Directoral a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali y al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, a fin de que actúen de acuerdo a sus competencias.

Artículo 4°.- Remitir al Ministerio Público copia de la presente Resolución Directoral, adjuntando copias de los Informes de Supervisión N° 227-2010-OSINFOR-DSCFFS y N° 106-2011-OSINFOR-DSCFFS y del Informe Técnico N° 136-2014-OSINFOR/06.1.1, para que actúe de acuerdo a su competencia".

²² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 220.- Acto firme.

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto".



al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR y a la Fiscalía Provincial en Materia Ambiental del departamento de Ucayali.

41. Ante esta circunstancia la administrada señala, esencialmente, que debido a la declaración de prescripción de la facultad para determinar la responsabilidad administrativa de Forestal Ariana EIRL, y el archivamiento del expediente administrativo, la Dirección de Supervisión no debió remitir la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339), entre otros, a la Fiscalía Provincial en Materia Ambiental del departamento de Ucayali, hecho que trasgredió el principio de razonabilidad.

en

42. Con relación al principio de razonabilidad mencionado en el considerando precedente, se tiene que el numeral 1.4, artículo IV, del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido²³.



43. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 22.4 del artículo 22° y el artículo 31° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR²⁴, en caso existan

²³ 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:
(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
(...)”.

²⁴ Reglamento vigente al momento que se tramitó la primera instancia del PAU.

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

“Artículo 22°.- Inicio del PAU.
(...)

22.4.- Comunicación al Ministerio Público

elementos suficientes que puedan poner de manifiesto la existencia de indicios de la comisión de delitos, **la Dirección de Línea podrá remitir la Resolución Directoral de inicio y término del PAU al Ministerio Público**; es decir, el OSINFOR tiene la facultad de poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos materia del PAU, siendo el fiscal el encargado de decidir iniciar o no actos de investigación respectivos²⁵.

44. Ahora bien, la Corte Suprema de la República, en su Acuerdo Plenario N° 1-2007/ESV-22, ha establecido como precedente vinculante en el cuarto y quinto fundamento jurídico de la Ejecutoría Suprema recaída en el Recurso de Nulidad N° 2090-2005, emitida el 07 de junio de 2006, y menciona lo siguiente²⁶:

(...) el procedimiento administrativo sancionador busca garantizar sólo el funcionamiento correcto de la Administración Pública, las sanciones disciplinarias tienen, en general, la finalidad de garantizar el respeto de las reglas de conducta establecidas para el buen orden y desempeño de las diversas instituciones colectivas y, como tal, suponen una relación jurídica específica y conciernen sólo a las personas implicadas en dicha relación y no a todas sin distinción, como acontece en general con las normas jurídicas penales; que las medidas disciplinarias constituyen la contrapartida de los deberes especiales a que están sometidos sus miembros y el Derecho administrativo sancionador no se rige por el principio de lesividad sino por criterios de afectación general, de suerte que la sanción administrativa

En caso que existan elementos suficientes que puedan poner de manifiesto la existencia de indicios de la comisión de delitos, la Dirección de Línea podrá remitir la Resolución Directoral de inicio de PAU, al Ministerio Público. (...).

Artículo 31°.- Notificación de la Resolución de Primera Instancia.
(...)

Asimismo, en todos los casos en que se haya determinado administrativamente la comisión conductas que podrían constituir delitos y/u otras infracciones administrativas, la Dirección de Línea deberá poner en conocimiento estas conductas, al Ministerio Público, a la autoridad forestal y de fauna silvestre nacional y/o regional competente, así como otras entidades vinculadas a los hechos que fueron materia de investigación”.

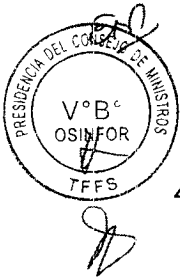
²⁵ Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal.

Artículo 329°.-
El Fiscal inicia los actos de investigación cuando tenga conocimiento de la sospecha de la comisión de un hecho que reviste los caracteres de delito. (...).

²⁶ Ver:
https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/CorteSuprema/s_cortes_suprema_home/as_poder_judicial/as_corte_suprema/as_salas_supremas/as_sala_penal_permanente/as_acuerdos_plenarios_y_sentencias_vinculantes_spp/as_acuerdos_plenarios/as_2007/



no requiere la verificación de lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos y generalmente opera como respuesta ante conductas formales o de simple desobediencia a reglas de ordenación; que, en cambio, el delito debe encerrar siempre un mayor contenido de injusto y de culpabilidad; que la lesividad o peligrosidad de la conducta y el menoscabo al bien jurídico son siempre de mayor entidad en el delito con relación a la infracción administrativa. (...) el principio de ne bis in ídem contempla el contenido material y procesal y debe contener como presupuesto un mismo hecho, siempre que se trate del mismo sujeto y fundamento (...) se admite la acumulación de sanciones provenientes de diferentes órdenes cuando ellas obedecen a diferente fundamento, es decir, si son bienes jurídicos distintos, si el interés jurídicamente protegido por la infracción administrativa sea distinto al de la infracción Penal, que, en este supuesto, la responsabilidad penal es independiente de la responsabilidad administrativa (...) la existencia de un proceso penal no enerva la potestad de la Administración para procesar y sancionar administrativamente (...)”.



45. Asimismo, cabe precisar que la Administración Pública ha sido dotada de un poder sancionador para hacer efectivos sus mandatos, descritos como infracciones, lo cual materializa a través de un procedimiento de investigación que puede terminar con una sanción, según corresponda (en el presente caso, por la realización de conductas que vulneran el orden dispuesto en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG); mientras que, por otro lado, el Derecho Penal conlleva una sanción punitiva, pudiéndose originar la privación de la libertad.
46. De lo expuesto, se obtienen tres conclusiones:
- a) La responsabilidad administrativa (en el presente caso, la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre) y la responsabilidad penal (por la comisión de un delito) son independientes.
 - b) La existencia de un proceso penal y otro administrativo sancionador cumplen distintos fines o protegen bienes jurídicos diferentes, razón por la cual según lo dispuesto en el numeral 262.2 del artículo 262° del TUO de la Ley N° 27444, los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa²⁷.

²⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 262°.- Autonomía de responsabilidades
(...)”

- c) La remisión de la resolución directoral al Ministerio Público, por parte del OSINFOR, no implica necesariamente la apertura de una investigación penal, ya que esta acción de aperturarla es exclusiva del representante del Ministerio Público.

47. Habiendo determinado la facultad con la que cuenta la dirección de línea para remitir la copia de la resolución directoral al Ministerio Público, cabe señalar que en el presente PAU, si bien la Dirección de Supervisión declaró la prescripción de la facultad para determinar la existencia de las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre²⁸, se advirtieron indicios que permitieron inferir la presunta comisión de un delito, hecho que generó la remisión de la resolución directoral al Ministerio Público, cuyo fundamento fue recogido en el Considerando N° 11 de la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 339), el cual precisa lo siguiente:

“Que, cabe precisar que de lo actuado en el presente procedimiento se ha evidenciado que la concesionaria habría realizado extracción ilegal de recursos forestales maderables, lo cual no solo constituye infracción administrativa sino una presunta comisión de ilícitos penales, razón por la cual corresponde hacer

262.2 Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa, salvo disposición judicial expresa en contrario”.

28

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

“Artículo 250.- Prescripción.

250.1 La facultad de la autoridad para determinar la del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.
(...)”.

Al respecto, el jurista Juan Carlos Morón Urbina comenta esta figura y establece lo siguiente:

“Los motivos lógicos que sirven de fundamento al instituto de la prescripción administrativa no son diversos de la prescripción en general. Por tanto suelen converger en la motivación de este artículo, razones de seguridad jurídica, representadas por la necesidad de no prolongar indefinidamente situaciones expectantes de posible sanción; así como razones de oportunidad, pues se afirma que cuando pasa largo tiempo sin efectuar el castigo, en buena medida, el tiempo modifica las circunstancias concurrentes y desaparece la adecuación entre el hecho y la sanción principal.

La consecuencia de la prescripción es tonar incompetente en razón del tiempo al órgano sancionador para abrir o proseguir con el procedimiento sancionador”.

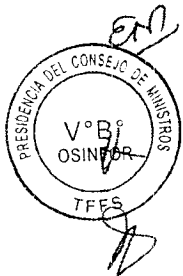
Ver: **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Décima edición, febrero 2014. Pág. 797.



de conocimiento del Ministerio Público a fin de que actúe en el marco de su competencia".

48. Por consiguiente, ante la presencia de indicios que permitieron inferir la presunta comisión un delito²⁹ y en mérito al numeral 22.4 del artículo 22° y el artículo 31° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, se concluye que la Dirección de Supervisión actuó en pleno ejercicio de sus facultades y acorde a las circunstancias presentes a lo largo del PAU, hecho que no trasgrede el principio de razonabilidad como lo manifiesta la administrada. En ese sentido, corresponde desestimar el argumento expuesto por Forestal Ariana EIRL.

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



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Forestal Ariana EIRL, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N°s 457 y 458 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-068-03.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa Forestal Ariana EIRL, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N°s 457 y 458 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-068-03, contra la Resolución Directoral N° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS, 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° 438-2014-OSINFOR-DSCFFS, que declaró la prescripción de la facultad para determinar la existencia de las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, las mismas que le fueron imputadas a Forestal Ariana EIRL mediante la Resolución Directoral N° 249-2014-OSINFOR-DSCFFS; así como resolvió remitir copia de la Resolución Directoral N° 438-

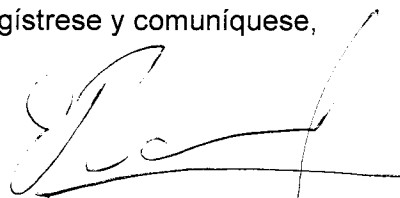
²⁹ Manifestado, en el presente caso, a través de la tala de árboles no autorizados.

2014-OSINFOR-DSCFFS a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali, al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, SERFOR) y al Ministerio Público.

Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución a la empresa Forestal Ariana EIRL, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 22-2014-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

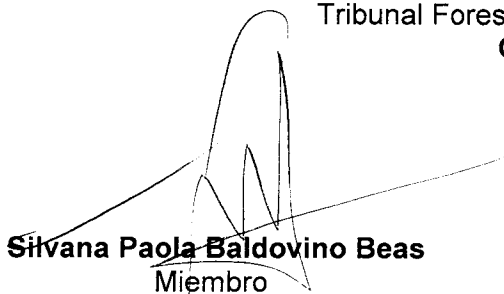


Luis Eduardo Ramírez Patrón

Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

OSINFOR



Silvana Paola Baldovino Beas

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

OSINFOR



Jenny Fano Sáenz

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

OSINFOR