



TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR

RESOLUCIÓN N° 070-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 001-2017-02-02-OSINFOR/08.2.2  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
ADMINISTRADA : COMUNIDAD CAMPESINA SAN JULIÁN DE MOTUPE  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 430-2017-OSINFOR-DFFFS

Lima, 23 de abril de 2018

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Resolución Administrativa N° 019-2015-SERFOR-ATFFS-Lambayeque (fs. 076), de fecha 30 de enero de 2015, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, SERFOR), a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Lambayeque (en adelante, ATFFS- Lambayeque) resolvió, entre otros aspectos<sup>1</sup>, aprobar el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) para una duración de 20 años con un ciclo de corta de 10 años, así como el Plan Operativo Anual N° 01 (en adelante, POA) presentado por la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe”, representada por su presidente comunal el señor Luis Alberto Mío Pupuche<sup>2</sup>, con el objetivo de efectuar el aprovechamiento total de 219.9988m<sup>3</sup> de madera rolliza de *Prosopis pallida* “algarrobo” en una superficie de 8.35 hectáreas, ubicado en el Sector N° 02 – Zarco, Humedades – Cerro Rajado – Sondor, distrito Motupe, provincia y departamento de Lambayeque.
2. Posteriormente, con fecha 30 de enero del 2015, la ATFFS- Lambayeque<sup>3</sup> y la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe”, debidamente representada por el señor Luis Alberto Mío Pupuche, suscribieron la Autorización para el aprovechamiento

<sup>1</sup> Cabe señalar que la Resolución Administrativa N° 019-2015-SERFOR-ATFFS-Lambayeque (que aprueba el POA) no determina la fecha de inicio y culminación del periodo de aprovechamiento.

<sup>2</sup> Es pertinente señalar que la representación en calidad de Presidente de la comunidad por parte del señor Luis Alberto Mío Pupuche, identificado con DNI N.° 17617968, se encuentra acreditada en el Asiento A00006 de la Partida Electrónica N° 11002840 del registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Chiclayo de la Zona Registral N° II. Sede Chiclayo (fs. 167).

<sup>3</sup> Debidamente representada por el Ing. Hernán Alberto Gutiérrez Merino.

de productos forestales con fines industriales y/o comerciales en bosques secos en superficies de hasta 500 ha. N° 14-LAM-A-MAD-A-003-2015 (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal) (fs. 070), a efectos que la Comunidad Campesina<sup>4</sup> efectúe el aprovechamiento de madera con vigencia del 30 de enero de 2015 al 29 de enero de 2016<sup>5</sup>.

3. A través de la Carta N° 791-2016-OSINFOR/06.2 de fecha 19 de julio de 2016 (fs. 061), notificada el 26 de julio de 2016<sup>6</sup>, la entonces Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre<sup>7</sup> (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó a la Comunidad Campesina sobre la realización de una supervisión de oficio al área del POA, a efectos de verificar la implementación y ejecución del mismo, diligencia que sería realizada a partir del 10 de agosto de 2016<sup>8</sup>.
4. Durante el período comprendido del 15 al 16 de agosto de 2016<sup>9</sup>, la Dirección de Supervisión con la participación del señor Feliberto Soplapuco Hernández identificado con D.N.I. N° 45174482 (en calidad de representante del poseionario<sup>10</sup>) realizaron la

<sup>4</sup> **Autorización para el aprovechamiento de productos forestales con fines industriales y/o comerciales en bosques secos en superficies de hasta 500 ha. N° 14-LAM-A-MAD-A-003-2015**

"SEXTA: EL TITULAR y el poseionario comunal, señor Luis Antonio Severino Oliden identificado con D.N.I. N° 17617270, debido a la naturaleza de la administración de la Comunidad San Julián de Motupe, asumen el cumplimiento e implementación del Plan General de Manejo Forestal y Plan Operativo Anual N° 01 (...)"

<sup>5</sup> Periodo de aprovechamiento establecido en la décima de la Autorización para el aprovechamiento de productos forestales con fines industriales y/o comerciales en bosques secos en superficies de hasta 500 ha. N° 14-LAM-A-MAD-A-003-2015.

<sup>6</sup> Cabe señalar que la entrega de la citada carta se realizó con la señora Derly Maza Lucero, quien manifestó ser secretaria de la Comunidad Campesina y consignó su firma y huella digital en señal de recepción de la misma.

<sup>7</sup> Resulta pertinente indicar que la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre era el órgano de línea que, antes de la aprobación del actual Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR (aprobado por Decreto Supremo N° 029-2017-PCM), se encargaba de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre otorgados mediante permisos y autorizaciones establecidas por ley, en adición a los servicios ambientales derivados de los mismos.

<sup>8</sup> Es pertinente señalar que el 04 de agosto de 2016, se notificó la Carta N° 791-2016-OSINFOR/06.2 (la cual comunica la programación de la diligencia de supervisión) a la señora Iris Saavedra Barreto (identificada con D.N.I. N° 17617274), quien manifestó ser la esposa del poseionario (Luis Severino Oliden), conforme se desprende de la foja 062- reverso.

<sup>9</sup> Cabe señalar que el 12 de agosto de 2016, a través de la carta poder simple suscrita por el señor Delmar Antonio Sobrino Sausa (fs. 033) se otorgó poder amplio y suficiente al señor Luis Antonio Severino Oliden (poseionario) para que en su representación participe en la supervisión realizada por OSINFOR y suscriba las actas generadas producto de la supervisión.

<sup>10</sup> El 15 de agosto de 2016, se realizó la coordinación previa a la supervisión con el señor Luis Antonio Severino Oliden, en la cual designó al señor Feliberto Soplapuco Hernández como su representante en la supervisión, conforme obra en el acta respectiva (fs. 029).



supervisión a las actividades ejecutadas en mérito al POA aprobado a la Comunidad Campesina (ejecutado durante el periodo 2015-2016), cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Finalización de la Supervisión de fecha 16 de agosto de 2016 (fs. 037), así como en el Formato de Campo para la supervisión en autorizaciones de aprovechamiento forestal en bosques secos de la costa en tierras privadas y comunales, con fines comerciales y/o industriales (fs. 040), y posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N° 270-2016-OSINFOR/06.2.1 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 001).

5. Con la Resolución Sub Directoral N° 117-2017-OSINFOR-SDFPAFFS<sup>11</sup> del 29 de mayo de 2017 (fs. 181), notificada el 09 de junio de 2017 (fs. 185-reverso)<sup>12</sup>, la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, SDFPAFFS) de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Fiscalización)<sup>13</sup> del OSINFOR, entre otros, resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la Comunidad Campesina, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal e) del numeral 137.3 del artículo 137° del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI<sup>14</sup> (en adelante, Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI).

<sup>11</sup> Dicha resolución se sustentó en el Informe de Supervisión N° 270-2016-OSINFOR/06.2.1 y en el Informe Técnico N° 032-2017-OSINFOR/08.2.2 de fecha 29 de mayo de 2017 (fs. 175), este último concluye que el titular extrajo: 2.9235m<sup>2</sup> de la especie *Acacia macracantha* "faique".

<sup>12</sup> Es oportuno mencionar que la referida resolución sub directoral fue diligenciada a través de la Carta N° 146-2017-OSINFOR/08.2.2 (fs. 185), la cual fue recibida por la señora Dekly Maza Lucero (encargada de mesa de partes de la Comunidad Campesina), conforme obra en el acta de notificación.

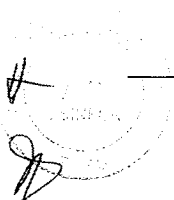
<sup>13</sup> Es pertinente señalar que el 23 de marzo de 2017, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo N° 029-2017-PCM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, el mismo que en su artículo 38° establece que compete a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (Órgano de Línea) la tarea de dirigir, conducir y controlar el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador de primera instancia. Así también, en concordancia con el literal c) del artículo 39° del citado Decreto Supremo, dicho órgano determina la autoridad instructora al interior de la Dirección de Línea, diferenciando en su estructura la autoridad que conduce la fase instructora y la fase resolutoria. En atención a ello, mediante Resolución Directoral N° 001-2017-OSINFOR-DFFFS, de fecha 29 de marzo de 2017, el Director (e) de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre determinó que la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre actúe como autoridad instructora; por consiguiente, corresponde a esa Sub Dirección la tramitación de la etapa instructora del PAU de los permisos y autorizaciones forestales y de fauna silvestre.

<sup>14</sup> **Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI**

**Artículo 137.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas**

6. Cabe señalar que, pese a la notificación de la Resolución Sub Directoral N° 117-2017-OSINFOR-SDFPAFFS y transcurrido el plazo legal<sup>15</sup>, la Comunidad Campesina no presentó descargos en contra de las infracciones imputadas mediante la precitada resolución sub directoral (a través de la cual se dio inicio al presente PAU).
7. El 25 de julio de 2017, la SDFPAFFS emitió el Informe Final de Instrucción N° 114-2017-OSINFOR/08.2.2 (fs.192), mediante el cual concluyó que la Comunidad Campesina incurrió en la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.3 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI; por consiguiente le correspondería la aplicación de una multa ascendente a 10.001 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) vigentes a la fecha en que se cumpla con el pago de la misma; cabe indicar que el mencionado informe final de instrucción fue notificado el 03 de agosto de 2017 a través de la Carta N° 283-2017-OSINFOR/08.2 (fs. 196)<sup>16</sup>.
8. El 05 de octubre de 2017, el señor José Luis Severino Purisca, como presidente de la Comunidad Campesina) presentó ante la mesa de partes de la Oficina Desconcentrada de Chiclayo (en adelante, OD – Chiclayo) el escrito s/n con registro N° 201707015 (fs. 197), mediante el cual solicitó la prórroga del plazo para la presentación del descargo. En atención a ello, la primera instancia por medio de la Carta N° 689-2017-OSINFOR/08.2 (fs. 200), notificada el 16 de octubre de 2017<sup>17</sup>, comunicó a la administrada, que la ampliación solicitada no procede.
9. Asimismo, el presidente de la Comunidad Campesina por medio del escrito s/n con registro N° 201707166 (fs. 199), esbozó sus argumentos de defensa ante la infracción imputada por la autoridad instructora.

EO



137.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)

<sup>15</sup> El numeral 19.1 del artículo 19° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, establece que el plazo para la presentación de descargos es de quince (15) días hábiles más el término de la distancia, computados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución que da inicio al PAU.

<sup>16</sup> Al respecto, es necesario señalar que la citada carta fue recibida por la encargada de mesa de partes; conforme obra en el acta de notificación (fs. 196 - reverso).

<sup>17</sup> Carta recibida por la encargada de la mesa de partes de la Comunidad Campesina, conforme consta en el acta de notificación (fs. 200-reverso).



10. Mediante Resolución Directoral N° 297-2017-OSINFOR-DFFFS del 23 de octubre de 2017 (fs. 201), notificada el 07 de noviembre de 2017 (fs. 210 reverso)<sup>18</sup>, la Dirección de Fiscalización resolvió, entre otros, sancionar a la Comunidad Campesina por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.3 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, e imponerle una multa ascendente a 10.001 UIT, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras imputadas

N°	Hecho acreditado	Norma tipificadora
1	Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización de 2.9235m <sup>3</sup> ; toda vez que en campo se verificó 02 individuos que difieren en cuanto a la especie declarada en el instrumento de gestión <sup>19</sup> y 08 árboles de la especie <i>Acacia macracantha</i> "faique".	Literal e) del numeral 137.3 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

Fuente: Resolución Directoral N° 297-2017-OSINFOR-DFFFS  
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

11. Con fecha 27 de noviembre de 2017, ante la mesa de partes de la OD – Chiclayo, el señor Luis Severino Purisaca con D.N.I. N° 17617620, en representación de la Comunidad Campesina<sup>20</sup>, interpuso recurso de reconsideración contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 297-2017-OSINFOR-DFFFS por medio del escrito s/n ingresado con registro N° 201708522 (fs. 215).
12. A través de la Resolución Directoral N° 430-2017-OSINFOR-DFFFS de fecha 18 de diciembre de 2017 (fs. 260), la Dirección de Fiscalización declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por la Comunidad Campesina contra la Resolución Directoral N° 297-2017-OSINFOR-DFFFS, en mérito que el citado escrito no contenía un nuevo medio probatorio; cabe indicar que la aludida resolución fue notificada el 21 de diciembre de 2017 (fs. 264-reverso)<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Cabe señalar que la aludida resolución directoral fue notificada por medio de la Carta N° 767-2017-OSINFOR/08.2 (fs. 210), siendo recibida por el encargado de mesa de partes de la Comunidad Campesina.

<sup>19</sup> En el documento de gestión se consignaron ambos individuos pertenecientes a la especie *Prosopis pallida* "algarrobo"; empero, durante la diligencia de supervisión se determinó que dichos individuos pertenecen a la especie *Acacia macracantha* "faique".

<sup>20</sup> Es oportuno señalar que el señor Luis Severino Purisaca actuó en calidad de Presidente de la comunidad, designación que se encuentra sustentada en el Asiento A00010 de la Partida Electrónica N° 11002840 del registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Chiclayo de la Zona Registral N° II. Sede Chiclayo (fs. 222).

<sup>21</sup> Cabe acotar que la referida resolución directoral fue notificada mediante Carta N° 985-2017-OSINFOR/08.2 (fs. 264), siendo recibida por la secretaria del abogado.

13. Mediante escrito s/n con registro N° 201800169 ingresado el 11 de enero de 2018 (fs. 269), la titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal por medio del señor José Severino Purisaca interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 430-2017-OSINFOR-DFFFS, argumentando lo siguiente:

- a. Solicita se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 430-2017-OSINFOR-DFFFS emitida por la autoridad de primera instancia “[...] *por no estar sustentado en normas jurídicas vigentes al posible comisión de la ejecución y contener una motivación insuficiente, que contraviene la constitución y la ley* [...]”<sup>22</sup>.
- b. En esa línea de pensamiento, la administrada, en relación a la conducta infractora referida a la extracción de árboles no autorizados, expuso en su escrito de apelación que la primera instancia en la Resolución Directoral N° 297-2017-OSINFOR-DFFFS señaló que ésta “pudo ejecutarse hasta el último día de vigencia de ejecución del POA”. Consecuentemente, la administrada es de la idea que “[...] *también pudo ejecutarse el 1 de febrero de 2015, entonces no es de aplicación la Ley N° 29763, por lo que debe aplicarse la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 27308* [...] *por ende vuestra Dirección está aplicando legislación no vigente a la presunta comisión de las infracciones cometidas* [...]”<sup>23</sup>.
- c. Seguidamente, refirió que: “[...] *a nivel procesal administrativo está aplicando la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR* [...] *la misma que no debe aplicarse por cuanto la presunta comisión de la infracción es en año (sic) 2015* [...]”<sup>24</sup>
- d. Asimismo, manifestó que: “[...] *a quien se debe multar es al poseionario* [...] *quien es el principal beneficiario y quien conduce el predio* [...] *porque es beneficiario directo, pero con complicidad de los anteriores directivos y por simple formalidad solo porque en el documento aparece la propiedad a nombre de la Comunidad Campesina* [...]”<sup>25</sup>.
- e. Por último, la administrada anexo al recurso de apelación, la copia del acta de la Comunidad Campesina, señalando que: “*revisando el libro de actas de la*

<sup>22</sup> Foja 270.

<sup>23</sup> Foja 271.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Foja 272.



*Directiva anterior encontramos un acta [...] de fecha 18 del mes de febrero del año 2015*<sup>26</sup>, documento probatorio mediante el cual pretende sustentar que el aprovechamiento no autorizado se debe al “autoconsumo” realizado.

14. A través del proveído de fecha 18 de enero de 2018 (fs. 284), la Dirección de Fiscalización resolvió: i) admitir el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe”; y, ii) elevar al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR el recurso de apelación, conjuntamente con el Expediente Administrativo N° 001-2017-02-02-OSINFOR/08.2.2, a fin que realice la evaluación del Recurso de Apelación presentado por la administrada.
15. Mediante escrito s/n con registro N° 201801887 presentado el 12 de marzo de 2018 (fs. 286), el señor Luis Severino Purisaca, en calidad de Presidente de la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe”, solicitó informe oral, a fin de exponer oralmente los argumentos de su defensa en el presente procedimiento administrativo.
16. Mediante Cedula de Notificación N° 046-2018-OSINFOR-TFFS (fs. 288), que transcribió el proveído N° 1 de fecha 15 de marzo de 2018 (fs. 287) y notificada el 19 de marzo de 2018<sup>27</sup>, la Secretaría Técnica del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre comunicó la programación de la audiencia oral para el 27 de marzo de 2018 a realizarse en la sede central del OSINFOR (sito: Avenida Javier Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar), a las 07:15 pm.
17. El 27 de marzo de 2018, se realizó el informe oral solicitado, con la participación del abogado defensor José Alejandro Niquen Sandoval y el señor Luis Severino Purisaca; conforme consta en el Acta de Audiencia de Informe Oral de la misma fecha (fs. 291).

## II. MARCO LEGAL GENERAL

18. Constitución Política del Perú.
19. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
20. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias (actualmente derogadas)

<sup>26</sup> Ibíd.

<sup>27</sup> Es pertinente señalar que la referida cedula de notificación fue recibida por el Abogado Niquen Sandoval.

21. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.
22. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
23. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias.
24. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
25. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
26. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA

27. 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.
28. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>28</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

<sup>28</sup> Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el 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”





29. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- Si la primera instancia atribuyó correctamente la responsabilidad administrativa a la Comunidad Campesina "San Julián de Motupe" o si debió de incluir al señor Luis Antonio Severino Oviden en calidad de poseionario.
  - Si en el presente Procedimiento Administrativo Único, corresponde imputar las infracciones contempladas en el Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI y aplicar el procedimiento establecido en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### V.I Si la primera instancia atribuyó correctamente la responsabilidad administrativa a la Comunidad Campesina "San Julián de Motupe" o si debió de incluir al señor Luis Antonio Severino Oviden en calidad de poseionario.

30. La Comunidad Campesina "San Julián de Motupe" aduce que el poseionario es el único responsable de la comisión de infracción imputada por la autoridad de primera instancia, toda vez que fue él quien se benefició económicamente del derecho de aprovechamiento otorgado.
31. Respecto a la atribución de responsabilidad, corresponde señalar que el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444)<sup>29</sup>, señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley.
32. Al respecto, Morón Urbina precisa que la norma exige el principio de culpabilidad, el cual debe ser entendido como la asunción de responsabilidad atribuida a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y, por lo tanto, una persona no podrá ser

<sup>29</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

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

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

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

sancionada por hechos cometidos por otros. Por ello, la administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios<sup>30</sup>.

33. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en su fundamento jurídico N° 21, recaído en la Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2014, contenida en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, lo siguiente:

*“La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI-/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, sólo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad (...) del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.*

*(...)*

*Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que, si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros<sup>31</sup>.*

34. En este contexto, los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
35. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera necesario analizar si lo alegado por la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe” - respecto a que las infracciones imputadas por la primera instancia, son de exclusiva responsabilidad del señor Luis Antonio Severino Oviden (quien es, poseedor del área de aprovechamiento otorgado)

<sup>30</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2017. Tomo II p. 436.

<sup>31</sup> Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien, al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:

*“(...) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que éste es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad – que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal”.*

Ver: GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Tratado de administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima, 2011.



- a fin de determinar si corresponde atribuirle la responsabilidad y la subsecuente sanción por la comisión de dichas infracciones.

36. Así pues, la administrada ha esbozado hasta en dos oportunidades, que: "[...] a quien se debe de multar es al posesionario que en este caso concreto es el señor Luis Antonio Severino Oliden [...] quien es el principal beneficiario y quien conduce el predio tal como consta en los antecedentes, repito porque es el beneficiario directo, pero con complicidad de los anteriores directivos y por simple formalidad solo porque en el documento aparece la propiedad a nombre de la Comunidad Campesina San Julián de Motupe, es quien debe pagar [...]"<sup>32</sup>.
37. En efecto, de la revisión del acervo documentario, se tiene que la administrada en el instrumento de gestión declaró que el área materia de la Autorización forestal se encuentra cedida en posesión al señor Luis Antonio Severino Oliden, conforme se observa:

#### RESUMEN EJECUTIVO

L. A. S.  
E. A. S.

El presente Plan de Manejo tiene por finalidad un aprovechamiento sostenido y racional del Bosque seco de un área de **8.349 hectáreas de propiedad de la Comunidad Campesina San Julian de Motupe, cedido en posesión al SR. LUIS ANTONIO SEVERINO OLIDEN**, quien a solicitud y cumpliendo con los requisitos establecidos en la Ley Forestal 27308 y su Reglamento DS - 14 - 2006 - AG, ha decidido manejar su bosque.

El área de manejo propuesta por el **SR. LUIS ANTONIO SEVERINO OLIDEN** cuenta con **8.349 ha**, y se encuentra ubicado en el **sector El Zarco**, jurisdicción del distrito de **Motupe**, provincia y Departamento de Lambayeque; el titular cuenta con Título de propiedad Inscrito **en la partida registral N° 02291685 SUNARP**, de la **ZONA REGISTRAL N° II SEDE Chiclayo**, el cual se encuentra totalmente cercado.

**Resumen de Volúmenes Aprovechar**

Fuente: Plan de Manejo Forestal de la Comunidad Campesina San Julián de Motupe (fs. 095).

38. Aunado a lo anterior, obra en el expediente administrativo, la solicitud s/n de fecha 06 de diciembre de 2013 (fs. 163), suscrita por el señor Luis Alberto Mío Pupuche, en representación de la administrada, donde declaró, que: "El área solicitada para el aprovechamiento se ubica en el sector 02-A-Zarco, distrito de Motupe, provincia y departamento de Lambayeque, que se encuentra inscrito con Partida Registral N° 02291685-SUNARP, acreditado con Certificado de Posesión Comunal Registro PUT -2009 N° 1359-CCSJM, expedido por la Comunidad Campesina San Julián de Motupe, en un área total de 8.7050 hectáreas."

39. En ese contexto, la autoridad otorgante entendiendo que la titularidad sobre el área materia de otorgamiento del derecho de aprovechamiento, la ostenta la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe” (quien solicitó la autorización forestal a fin que el poseedor realice actividades de aprovechamiento), emitió la Resolución Administrativa N° 019-2015-SERFOR-ATFFS-Lambayeque (a través de la cual aprobó, entre otros aspectos, el POA). Consecuentemente, el 30 de enero de 2015, suscribió la Autorización para el aprovechamiento de productos forestales con fines industriales y/o comerciales en bosques secos en superficies de hasta 500 ha. N° 14-LAM-A-MAD-A-003-2015 con el señor Luis Alberto Mío Pupuche – en representación de la aludida comunidad campesina<sup>33</sup> - con el fin de autorizar el aprovechamiento de productos forestales a su favor y del señor Luis Antonio Severino Oliden.
40. Así pues, en el referido título habilitante<sup>34</sup> otorgado (autorización forestal<sup>35</sup>), la ATFFS-Lambayeque confirió a la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe”, los derechos susceptibles de ser ejercidos y las obligaciones pasibles de ser cumplidas

<sup>33</sup> Es pertinente señalar que la representación del señor Mío Pupuche queda acreditada por la copia simple que obra en el acervo documentario - Asiento N° 0006 del Rubro Generales de la Partida N° 11002840 del registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Chiclayo de la Zona Registral N° II Sede Chiclayo (fs. 167) – que contiene el nombramiento de la directiva comunal de la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe”.

<sup>34</sup> Es pertinente – a modo conceptual – tener presente la siguiente definición establecida en el artículo 5° “Glosario de términos” del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI:

**“Artículo 5.- Glosario de términos**

(...)

**5.55 Título Habilitante:** Es un instrumento otorgado por la autoridad forestal y de fauna silvestre, que permite a las personas naturales o jurídicas el acceso, a través de planes de manejo, para el aprovechamiento sostenible de los bienes forestales y de fauna silvestre y los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.

(...)”.

<sup>35</sup> Es oportuno señalar la definición contenida en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG -Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre- la cual establece lo siguiente:

**“Artículo 3.- Definiciones**

(...)

**3.7. Autorización.-** Acto de naturaleza administrativa mediante el cual el INRENA otorga derecho al titular: para el aprovechamiento sostenible de los bosques secos de la costa; para el establecimiento de especies forestales en viveros con fines de propagación, conservación y comercialización o con fines culturales; para el manejo y aprovechamiento de fauna silvestre en zoológicos, centros de rescate y centros de custodia temporal; el cambio de uso de tierras de aptitud agropecuaria de selva; y, para la extracción de recursos forestales y de fauna silvestre con fines de investigación científica o cultural.

(...)



por la administrada; asimismo, es importante resaltar que la cláusula sexta de la aludida autorización, señala lo siguiente:

**Autorización para el aprovechamiento de productos forestales con fines industriales y/o comerciales en bosques secos en superficies de hasta 500 ha. N° 14-LAM-A-MAD-A-003-2015**

(...)

**"SEXTA: EL TITULAR y el poseionario comunal, señor Luis Antonio Severino Oliden identificado con D.N.I. N° 17617270, debido a la naturaleza de la administración de la Comunidad San Julián de Motupe, asumen el cumplimiento e implementación del Plan General de Manejo Forestal y Plan Operativo Anual N° 01 (...)"**. (Subrayado agregado)

41. Bajo lo expuesto anteriormente, tanto la administrada como el señor Luis Antonio Severino Oliden asumieron la responsabilidad por la implementación y la ejecución de las actividades de aprovechamiento comprendidas en el Plan de Corta Anual; así como cumplir con los términos del Plan de Manejo Forestal y del Plan Operativo Anual. Por lo antes descrito, se concluye que la responsabilidad por la formulación de los documentos de gestión, así como por la implementación de las actividades concernientes al POA (instrumento materia de supervisión<sup>36</sup>) y PGMF aprobados de la autorización de aprovechamiento, son inherentes, en el caso que nos ocupa, a su titular y al poseedor que ejecutó las actividades de aprovechamiento; situación que no ha sido advertida por la primera instancia.
42. En otras palabras, tanto la administrada como el señor Luis Antonio Severino Oliden se encuentran obligados a efectuar sus actividades de aprovechamiento forestal ciñéndose a la información consignada en su plan de manejo aprobado; y, en caso no efectuarlas de acuerdo a lo establecido en él, asumirían la responsabilidad administrativa pertinente al caso en concreto dado que fueron los únicos facultados a ejecutar la extracción maderable y posterior movilización, en mérito al título habilitante otorgado.
43. Efectivamente, si la administrada a propuesta del señor Luis Antonio Severino Oliden (poseedor) presentó voluntariamente el documento de gestión para su aprobación, es porque conocieron de su contenido y de los términos en que fue formulado iban a incidir en los fines que el documento permite conseguir con su correcta implementación y ejecución, más aún si, además, a través de la suscripción de la Autorización Forestal, aceptó sus cláusulas y obligaciones establecidas en ellas.

<sup>36</sup> Es pertinente señalar que el periodo de ejecución del POA, transcurre del 30 de enero de 2015 al 29 de enero de 2016.

44. Aunado a lo anterior, es pertinente señalar que la administrada y el señor Luis Antonio Severino Oliden presentaron sendas cartas de compromiso, las cuales se encuentran debidamente suscritas, para lograr el otorgamiento del derecho de aprovechamiento. Así, obra en el expediente administrativo, la carta de compromiso (fs. 075) suscrita por el señor Luis Antonio Severino Oliden, en la cual además de asumir los compromisos silviculturales del instrumento de gestión, reconoce ser responsable conjuntamente con la Comunidad Campesina, conforme se aprecia a continuación:

### CARTA DE COMPROMISO

Chiclayo, 30 de Enero de 2015

Conste por el presente documento, que el Sr. **LUIS ANTONIO SEVERINO OLIDEN**, identificado con **DNI N° 17617270**, Posesionario, responsable conjuntamente con el Titular Comunidad Campesina San Julián de Metupe de la Autorización N° 14-LAMB-A-MAD-A-003-2015, área autorizada para el aprovechamiento forestal ubicado en el Sector N° 02 - Zarco - Humedades - Cerro Rajado - Sondor, inscrita con Partida Registral N° 02191685-SUNARP.

**EL POSESIONARIO**, Sr. Luis Antonio Severino Oliden se compromete a asumir las siguientes **compromisos silviculturales del PGME - 1ª FGA**, sobre el área Autorizada para Aprovechamiento Forestal, ubicado en el Sector N° 02 - Zarco - Humedades - Cerro Rajado - Sondor, Distrito de Metupe, Departamento y Provincia de Lambayeque.

1. Todo árbol talado deberá llevar el código en el tocón, este será el mismo con el cual ha sido censado.
2. Deberá realizar el marcado con un aspa "X" en cada árbol a ser aprovechado o talado, según inventario, mayores de 30 cm. de DAP y ser diferenciado de los árboles remanentes.
3. El titular deberá aplicar el corte en Bisel al momento de realizar la tala de los árboles aprovechables, para incentivar el rebrote de las especies.
4. El titular queda prohibido de realizar el "camoteo" o aprovechamiento de raíces de aquellos árboles vivos que cumplen el DAP, esto con la finalidad de manejar los rebrotes de aquellos tocones que lograron rebrotar.
5. El titular **NO** deberá talar los árboles seleccionados como **SEMILLEROS** y estos deberán contener un rotulo que indique en N° de árbol y las coordenadas de ubicación del árbol semillero, para su identificación y así mismo deberán ser circundados con ramas de faique o algarrobo para su protección.
6. El titular deberá presentar 01 kilo de semilla de algarrobo a la Sede Osmos de la ATFFS Lambayeque.
7. El titular está obligado a reponer mediante plantones, que serán plantados en el lugar donde fueron talados o siembra directa de semillas, por cada árbol talado en los claros que van quedando, como consecuencia del aprovechamiento forestal.
8. Cumplir estrictamente con las actividades estipuladas en el Plan de Manejo Silvicultural.
9. El titular deberá llevar un **Libro de Operaciones**, en el cual anotará todos los datos de extracción, aprovechamiento de árboles, N° del árbol aprovechable, fechas, volúmenes, N° de hornos, trabajadores, etc.
10. El titular está obligado a colocar **Un Rotulado** a la entrada del área de aprovechamiento o en una parte visible, este deberá consignar:

- El N° de la Resolución Administrativa
- El N° de la Autorización de Aprovechamiento.

**Ubicación:**

- Departamento
- Provincia
- Distrito
- Sector
- Coordenadas:
- Área Autorizada
- Volumen Autorizado
- Fecha de inicio y terminación de la autorización

  
**Sr. LUIS ANTONIO SEVERINO OLIDEN**  
 DNI N° 17617270  
 Posesionario





45. En esa línea de ideas, esta Sala es de la opinión que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida; es decir, tanto la Comunidad Campesina "San Julián de Motupe" como el señor Luis Antonio Severino Oliden, quienes son responsables de las actividades ejecutadas al amparo de la autorización forestal, como ha quedado establecido en los considerandos precedentes.
46. Determinado lo anterior, el argumento esgrimido por la administrada resulta amparable toda vez que no solamente ella resulta responsable de las actividades ejecutadas, sino también quien en su calidad de poseedor del área de aprovechamiento realizó el mismo sobre el recurso forestal otorgado, máxime si dicha condición ha sido reconocida en el propio título habilitante emitido.
47. Ahora bien, corresponde a esta Sala elucidar el tipo de responsabilidad que le correspondería al señor Luis Antonio Severino Oliden - es decir, determinar si la misma sería solidaria o subsidiaria - dado que de ello depende su participación en el presente procedimiento administrativo sancionador.
48. En ese contexto, es pertinente traer a colación lo señalado por la doctrina administrativa, en cuanto "[...] *la Administración Pública no puede imputar a su arbitrio responsabilidades solidarias o subsidiarias, sino cuando la ley expresamente lo ha previsto.*"<sup>37</sup>. Por su parte, el autor Augusto Durán<sup>38</sup> señala: "[...] *se ha encontrado cierta dificultad para sostener el principio de culpabilidad en casos de responsabilidad solidaria y subsidiaria [...]. Con relación a la responsabilidad solidaria y subsidiaria, participo de la opinión de CASSAGNE en cuanto a que no hay aquí una quiebra del principio de culpabilidad, que se mantiene incólume respecto del autor de la infracción, sino que lo que ocurre es que opera una modificación en el factor atributivo de responsabilidad.*"
49. Bajo esa línea de ideas, es necesario acotar que el artículo 23° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, establece que tanto el titular o el poseedor del título habilitante son responsables del contenido del plan de manejo como de su implementación.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2017. Tomo II p. 437.

<sup>38</sup> Durán Martínez, Augusto. Principios de legalidad, Tipicidad y Culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador". En: "Derecho Administrativo en el Siglo XXI – Volumen I", Congreso Internacional de Derecho Administrativo. Primera Edición – octubre 2013. Pp.500 y 501.

<sup>39</sup> **Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763**

**"Artículo 23. Regente forestal y de fauna silvestre**  
(...)

50. En concordancia con el precepto legal antes señalado, el artículo 136° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI<sup>40</sup> establece que los terceros con responsabilidad solidaria en los títulos habilitantes son sujetos de cometer las infracciones contempladas en dicho cuerpo normativo y por ende le son aplicables las sanciones establecidas en él.
51. En ese entender, el señor Luis Antonio Severino Oviden, al ser poseedor del área de aprovechamiento autorizada y al haber sido emplazado en el título habilitante al cumplimiento e implementación del Plan General de Manejo Forestal y del Plan Operativo Anual N° 01 – es decir, ha sido reconocido por la autoridad regional forestal como responsable conjuntamente con la administrada tanto en la formulación y en la ejecución del instrumento de gestión - actuó como responsable conjuntamente con la recurrente. Por ende, esta Sala concluye que el señor Luis Antonio Severino Oviden tiene la condición de “responsable solidario” respecto a las actividades realizadas al amparo de la autorización forestal otorgada.
52. Es importante señalar que el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085, circunscribe la potestad sancionadora al cumplimiento de los títulos habilitantes, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivo; es decir, el OSINFOR ejerce dicha potestad principalmente contra el que detenta dicho título habilitante así como con el poseedor.
53. Determinado lo anterior, el señor Luis Antonio Severino Oviden debió formar parte del procedimiento sancionador que nos ocupa, dado que ambos participaron en los hechos investigados que podrían conllevar a la comisión de un ilícito administrativo y deben responder administrativamente por ellos; sin embargo, se advierte de los actuados que la primera instancia no tuvo en consideración la responsabilidad que le asiste a la aludida persona en la implementación del plan de manejo, no siendo incluido en el trámite del presente procedimiento. En otras palabras, la autoridad instructora debió imputar la comisión de la infracción materia del presente

Es responsable solidario con el titular o poseedor del título habilitante de la veracidad del contenido del plan de manejo y de su implementación, así como de la correcta emisión de las guías de transporte forestal.

40

**Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI**

**Artículo 136.- Sujetos de infracción y sanción administrativa**

Las infracciones y sanciones establecidas en el Reglamento son de aplicación a las siguientes personas naturales y jurídicas:

(...)

d. Terceros con responsabilidad solidaria en los títulos habilitantes.





procedimiento tanto a la Comunidad Campesina como al poseedor, a fin de determinar la responsabilidad de los citados actores.

54. La omisión antes detallada, imposibilitó que el señor Severino Oliden ejerza adecuadamente su derecho de defensa, imposibilitando que la autoridad de primera instancia pueda llegar a la verdad material<sup>41</sup> dado que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente acreditados. En esa línea de ideas, la vulneración al derecho de contradicción que le asistiría al antes señalado poseedor, implica *per se* una afectación al principio del debido procedimiento.
55. En relación a lo señalado precedentemente, corresponde indicar que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 recoge el principio del debido procedimiento, estableciendo lo siguiente:

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

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:  
(...)

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

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

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

56. De lo antes expuesto, se infiere que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo - tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a impugnar las decisiones que los afecten – los cuales deben ser ejercidos y respetados en todo procedimiento instaurado.
57. A su vez, el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444<sup>42</sup>, dispositivo legal que recoge el principio de debido procedimiento como eje del procedimiento sancionador, establece que *“no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento”.*
58. Sobre el debido procedimiento, el Tribunal Constitucional ha señalado<sup>43</sup>:

*“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 (...).”*

  
<sup>42</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa**

(...)

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

<sup>43</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 12 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente N° 2508-2004- AA/TC, Fundamento jurídico 2.



59. En ese entender, el derecho al debido proceso, es un derecho que tiene la particularidad de albergar en su seno una serie de derechos fundamentales de orden procesal - siendo uno de ellos, el de defensa<sup>44</sup> (derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas) – y de orden sustantivos o materiales. En ese sentido, la Administración debe, entre otros, garantizar que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa válidamente dentro de un procedimiento administrativo sancionador toda vez que el procedimiento administrativo sancionador es “*el conjunto concatenado de actos que deben seguirse para imponer una sanción administrativa*”<sup>45</sup>.
60. Así pues, esta Sala es de la idea que la potestad sancionadora de la Administración está condicionada al respeto de los derechos fundamentales del administrado, entre ellos, el principio de legalidad (entendido como la obligación que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente). En ese sentido, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar y en el numeral 1 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444<sup>46</sup>,

<sup>44</sup> El derecho de defensa ha sido definido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC, donde establece:

*“24. El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. (...)”*

*25. El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén (...) la posibilidad de presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado”.*

<sup>45</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2014, p. 743.

<sup>46</sup> **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

#### TÍTULO PRELIMINAR

##### “Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

##### Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

61. En relación al principio de legalidad, el jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente<sup>47</sup>:

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

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

62. Ahora bien, tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad (el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho).
63. De acuerdo con lo señalado, esta Sala observa que la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre incumplió con lo dispuesto en el artículo 23° de la Ley N° 29763, concordado con lo establecido en el artículo 136° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, toda vez que no incluyó como responsable solidario de las infracciones imputadas en el presente PAU, al tercero, quien realizó aprovechamiento forestal en tierras de la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe”.
64. En vista de lo expuesto, esta Sala, en atención a su rol de velar por el respeto del derecho de defensa y debido procedimiento, es de la opinión que al momento de instaurar y culminar el presente procedimiento sancionador a la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe” se han vulnerado los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa - como son: los principios del debido procedimiento (que comprende, entre otros, el derecho de

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

<sup>47</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.



defensa de los administrados) y de legalidad – dado que la Resolución Sub Directoral N° 117-2017-OSINFOR-SDFPAFFS fue emitida vulnerando el principio del debido procedimiento recogido en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 e inobservando el principio de legalidad, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que acarrea la causal de nulidad establecida en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444 y su vez implica una transgresión al procedimiento regular contenido en el inciso 5 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444<sup>48</sup>, por lo que se debe retrotraer el procedimiento hasta el momento anterior a la emisión de la Resolución Sub Directoral que da inicio al presente procedimiento administrativo único, con la respectiva devolución de los actuados a la Dirección de Fiscalización, para los fines pertinentes.

65. En ese sentido, queda acreditado que se ha incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>49</sup>, por lo que corresponde declarar la nulidad de la Resolución Sub Directoral N° 117-2017-OSINFOR-SDFPAFFS, por los argumentos expuestos en la presente resolución debiendo retrotraerse el presente PAU hasta el momento en que el vicio se produjo<sup>50</sup>; es decir, al momento de la imputación de cargos realizada por la autoridad instructora, la cual

<sup>48</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**“Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

**5. Procedimiento regular.-** Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

(...)”

<sup>49</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**“Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

(...)”

<sup>50</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**“Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad**

12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.

(...)”

**Artículo 225°.- Resolución**

(...)

225.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo”.

deberá ser dirigida a la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe” y al señor Luis Antonio Severino Oliden.

66. En virtud de lo expuesto, no corresponde emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos expuestos por la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe”, en su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 430-2017-OSINFOR-DFFFS.

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 y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-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°.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Sub Directoral N° 117-2017-OSINFOR-SDFPAFFS y, en consecuencia, nula la Resolución Directoral N° 297-2017-OSINFOR-DFFFS y la Resolución Directoral N° 430-2017-OSINFOR-DFFFS, dado que el señor Luis Antonio Severino Oliden resulta responsable administrativamente de manera solidaria con la apelante por la comisión de la infracción tipificada en el literal e) del numeral 137.3, artículo 137° del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. Del mismo modo, retrotraer el presente procedimiento administrativo hasta el momento de la producción del vicio procedimental; es decir, antes de la emisión de la Resolución Sub Directoral N° 117-2017-OSINFOR-SDFPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2°.-** **REMITIR** copia de la presente Resolución a la Unidad de Recursos Humanos de OSINFOR, para que de acuerdo a su competencia adopte las medidas que estime pertinentes, a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad a que se refiere el artículo segundo de la presente resolución.

**Artículo 3°.-** Notificar la presente Resolución a la Comunidad Campesina “San Julián de Motupe” y a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.



**Artículo 4°.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 001-2017-02-02-OSINFOR/08.2.2 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Una firma manuscrita en tinta negra que parece ser "ER" con un trazo horizontal extendido a la derecha.

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

Una firma manuscrita en tinta negra que parece ser "Silvana" con un trazo largo y curvado que se extiende hacia la izquierda y luego hacia abajo.

**Silvana Paola Baldovino Beas**  
Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**

Una firma manuscrita en tinta negra que parece ser "Jenny" con un trazo que se curva hacia arriba y a la derecha.

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

