



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 190-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 157-2011-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : LAURA GONZAGA DE MONJA
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 574-2012-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 4 de noviembre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 15 de febrero de 2010, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre, a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - Lambayeque y la señora Laura Gonzaga de Monja (en adelante, señora Gonzaga) suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-050-2010 (en adelante, Autorización de Aprovechamiento) (fs. 84).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 074-2010-ATFFS-LAMBAYEQUE, del 15 de febrero de 2010, se aprobó el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) presentado por la señora Gonzaga sobre una superficie de 14.47 hectáreas (fs. 83).
3. El día 20 de noviembre de 2010, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), realizó una supervisión de oficio al área del POA 2009-2010, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 423-2010-OSINFOR-DSPAFFS/JBS del 24 de noviembre de 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
4. Con la Resolución Directoral N° 182-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 21 de junio de 2011 (fs. 174), notificada el 28 de junio de 2011 (fs. 179 reverso), se da inicio al



presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la señora Gonzaga, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal k)¹ del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.

5. Mediante Resolución Directoral N° 460-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 23 de agosto de 2012 (fs. 189), notificada el 27 de agosto de 2012 (fs. 191 reverso), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar a la señora Gonzaga por la comisión de la infracción tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponer una multa ascendente a 0.10 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
6. Mediante escrito recibido el 26 de setiembre de 2012 (fs. 211), la señora Gonzaga interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 460-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
7. Mediante Resolución N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 23 de octubre de 2012 (fs. 290), notificada el 6 de noviembre de 2012 (fs. 292 reverso), la Dirección de Supervisión resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Gonzaga.
8. Mediante escrito recibido el 26 de noviembre de 2012 (fs. 298), la señora Gonzaga interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS argumentando lo siguiente:
 - a) La administrada señala que los resultados obtenidos en la supervisión fue una diligencia que no se realizó “(...) Con los emplazamientos y notificaciones de las partes involucradas en el procedimiento Administrativo, hecho que no ha sido así, transgrediéndose las normas de orden administrativo (...)”².
 - b) Argumenta además que el poder otorgado a Guillermo Monja Gonzaga “(...) Es solo para un mero trámite (...) por ser de naturaleza impugnatoria administrativa y que los actos de representación se efectúan u operan a través de Poderes General (sic), Especial y Fuera de registro, es decir, se ha desnaturalizado el

¹ DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG

“Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal

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

(...)

k) La tala de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta, así como su transformación y comercialización.
(...)”.

Foja 299.





*procedimiento Administrativo y por consiguiente las resoluciones que se ha (sic) expedido obedecen a una nulidad insalvable (...)*³.

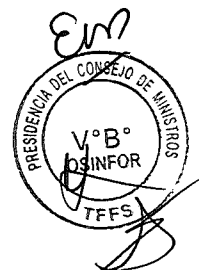
c) Finalmente, la administrada argumenta lo siguiente: “(...) En lo que respecta a los considerandos tercero, cuarto, quinto, sexto y siete (sic) de la Resolución que es materia de impugnación, vuestra Dirección al emitir la resolución respectiva, no ha sido obvia (sic) de apreciación objetiva y valorativa de las pruebas aportadas en el expediente Administrativo (...), entendiéndose que solo ha sido una mera imposición subjetiva de los hechos (...)⁴.

II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

³ Foja 299.

⁴ Foja 299.



III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁵, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito recibido con fecha 26 de noviembre de 2012 (fs. 298) la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS; cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR), la cual disponía en el artículo 20° que la dirección de línea remitirá los recursos de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre⁶.
22. Posteriormente, el 4 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial el Peruano la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria entró en vigencia el 3 de agosto de 2016⁷ y

⁵ **Decreto Supremo N° 065-2009-PCM**

"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

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

⁶ **Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación**

"Artículo 20°.- Recurso de apelación

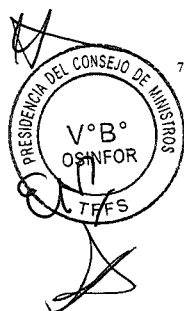
(...)

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que emitió la resolución en primera instancia, la misma que lo eleva al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre (...)."

⁷ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA: Vigencia y aplicación





dispuso en su artículo 35° que corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁸.

23. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada⁹ se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁰ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello,

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

⁸ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**
"Artículo 35°.- Recurso de apelación"

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

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

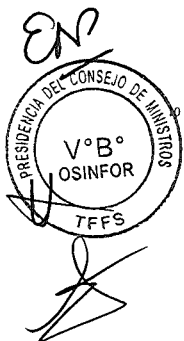
El plazo para elevar el recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre será de cinco (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente dirección de línea".

⁹ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**
"PRIMERA: Supletoriedad"

En todo lo no previsto de manera expresa en el presente Reglamento se aplicarán supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444. Cabe indicar que los plazos señalados en el presente reglamento se entenderán por días hábiles, más el término de la distancia, aprobado por el OSINFOR mediante Resolución Presidencial"

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".



complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹¹, eficacia¹² e informalismo¹³ recogidos en la Ley N° 27444.

25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente¹⁴.
27. El recurso de apelación interpuesto por la administrada cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR¹⁵ (en adelante, Resolución

¹¹ "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

¹² "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)(...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

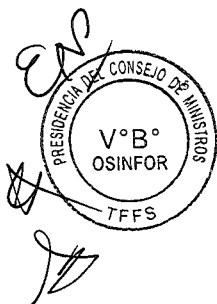
¹³ "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

¹⁴ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**
"Artículo 36°.- 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 34°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración
El plazo para la interposición del Recurso de reconsideración es de quince (15) días, más el término de la distancia, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral de fin del PAU y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su presentación. (...)"

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

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





Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444¹⁶, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

28. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹⁷, concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, se

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

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

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

¹⁶

Ley N° 27444

"Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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

- 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.
- La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
- Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
- 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.
- 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.
- La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
- La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados".

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

"Artículo 211°.- Requisitos del recurso

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

Ley N° 27444

"Artículo 209°.- Recurso de apelación

¹⁷



interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

29. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”¹⁸.

30. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la señora Gonzaga.

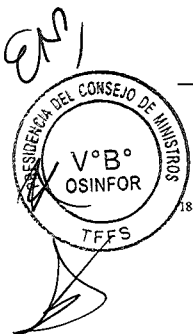
V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es la siguiente:

- i) Si en la supervisión de oficio llevada a cabo el 20 de noviembre de 2010, así como en el presente procedimiento administrativo único se ha vulnerado el principio de debido procedimiento.
- ii) Si los medios probatorios ofrecidos por la señora Gonzaga en el presente procedimiento administrativo sancionador han sido debidamente valorados y lograrían desvirtuar las conductas infractoras imputadas.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- VI.I Si en la supervisión de oficio llevada a cabo el 20 de noviembre de 2010, así como en el presente procedimiento administrativo único se ha vulnerado el principio de debido procedimiento**



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”.

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



32. La administrada señala que los resultados obtenidos en la supervisión fue una diligencia que no se realizó "(...) Con los emplazamientos y notificaciones de las partes involucradas en el procedimiento Administrativo, hecho que no ha sido así, transgrediéndose las normas de orden administrativo (...)".
33. Al respecto, corresponde precisar que la supervisión de oficio se llevó a cabo en el mes de noviembre de 2010, razón por la cual la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por el el Manual de Procedimiento para la Supervisión de Permisos y Autorizaciones de aprovechamiento forestal maderable, aprobado por Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS¹⁹ (en adelante, Manual de Supervisión), el cual dispone que la ausencia del administrado durante la supervisión forestal no impide que se ejecute el trabajo de campo programado.
34. No obstante ello, con fecha 15 de noviembre de 2010, se emitió la Carta N° 531-2010-OSINFOR-DSPAFFS²⁰, en donde se comunicó a la administrada lo siguiente:

"(...) La Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, ha considerado pertinente efectuar una supervisión de oficio al POA 1, de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-050-2010 (...), diligencia que se efectuará a partir del 20 de noviembre del presente año (...).

(...) Asimismo, deberá designar mediante una carta poder a su representante que considere necesario, con la finalidad de participar en la diligencia conjuntamente con el supervisor del OSINFOR.

Finalmente, hago de su conocimiento que el Ing. Jorge Bardales Soria, será el encargado de realizar la supervisión, con quien podrá realizar las coordinaciones previas para dicha diligencia en la Oficina Desconcentrada del OSINFOR, sito en Calle Madre Selva N° 155 4ta etapa Urb. Federico Villarreal – Chiclayo (...)

(Subrayado agregado)

35. Dicha comunicación fue recibida por la señora Gonzaga, siendo que en el cargo de dicho documento consta su firma y huella digital²¹.
36. Sobre la base de lo expuesto, este Órgano Colegiado concluye que no es correcto que la supervisión de oficio del OSINFOR se llevó a cabo sin previo conocimiento e

¹⁹ Corresponde señalar que la mencionada Resolución Directoral fue emitida el 18 de agosto de 2009.

²⁰ Foja 56.

²¹ Foja 188.



EM

[Firma manuscrita]

información pertinente como alega la administrada, puesto que se le comunicó personalmente que se llevaría a cabo la actividad de supervisión en el mes de noviembre de 2010, convocándola a participar de coordinaciones de previas respecto de la diligencia de la supervisión. En este sentido, corresponde desestimar lo señalado por la recurrente.

37. De lo señalado, se desprende que la administrada tuvo en todo momento conocimiento acerca de los alcances de la diligencia de supervisión y se contó con la participación del señor Guillermo Monja Gonzaga²², representante de la administrada, durante toda la supervisión de campo, tal como se evidencia del Acta de Inicio y Finalización de la Supervisión, siendo que en dichos documentos consta su firma y huella digital²³.
38. Sobre el particular, resulta pertinente mencionar que el contenido de los formatos de campo es el principal insumo para la valoración de los hechos y determinación de responsabilidad; constituyen una suerte de prueba pre constituida que, sin embargo, admite prueba en contrario la cual debe ser proporcionada por quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes; por ello, en este procedimiento la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los formatos de campo corresponde a la administrada²⁴, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En este caso, lo señalado por la administrada no desvirtúa lo evidenciado en campo, siendo que corresponde desestimar lo alegado en este extremo de su recurso de apelación.
39. Por los argumentos antes expuestos, corresponde desestimar lo señalado por la administrada, determinándose que se ha garantizado en todo momento el principio del debido procedimiento, así como su derecho de defensa.
40. Cabe precisar que durante todo el PAU se le ha permitido a la administrada, la presentación de documentos y alegaciones. Prueba de ello es la admisión y evaluación de su recurso de reconsideración (fs. 211), así como su recurso de apelación (fs. 298), por lo que ha quedado acreditado que ha tenido a su disposición todos los mecanismos de defensa que el marco normativo administrativo permite utilizar a los administrados.

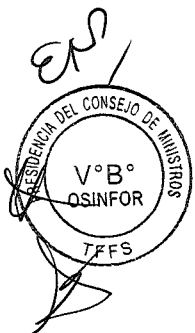
²² La administrada confiere poder al señor Guillermo Monja Gonzaga para que en su representación participe y suscriba las actas de inicio y finalización de la supervisión del OSINFOR. Foja 31.

²³ Fojas 154 y 136.

²⁴ **LEY N° 27444**
"Artículo 162.- Carga de la prueba

(...)

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





41. Argumenta además que el poder otorgado a Guillermo Monja Gonzaga "(...) Es solo para un mero trámite (...) por ser de naturaleza impugnatoria administrativa y que los actos de representación se efectúan u operan a través de Poderes General (sic), Especial y Fuera de registro, es decir, se ha desnaturalizado el procedimiento Administrativo y por consiguiente las resoluciones que se ha (sic) expedido obedecen a una nulidad insalvable (...)".
42. Al respecto, es preciso señalar que su representante, estuvo presente durante la supervisión, quien firmó las actas de dicha diligencia en señal de conformidad²⁵ y que si bien la señora Gonzaga no presentó descargos contra la resolución de inicio de PAU, sí impugnó la resolución de sanción mediante su escrito de reconsideración²⁶.
43. Por lo expuesto, este Tribunal Administrativo considera pertinente y prioritario establecer si en el presente procedimiento se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa²⁷, teniendo en cuenta el cumplimiento de principio del debido procedimiento²⁸.

²⁵ Fojas 34 a 38.

²⁶ Fojas 34 a 38.

²⁷ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

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

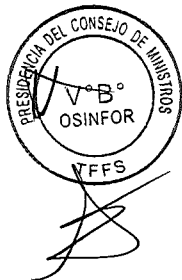
Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio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

²⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03122-2012-PA/TC (Fundamentos jurídicos 3.3.1 y 3.3.2), ha señalado:

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

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

3.3.2. Al respecto con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal en la STC 4289-2004-AA/TC ha expresado en los fundamentos 2 y 3, respectivamente, que "(...) el debido proceso, como principio



44. Sobre el particular, corresponde precisarse que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma²⁹, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho.
45. Asimismo, respecto al derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente³⁰:

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

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

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

29

Ley N° 27444

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

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

- 1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...)"

30

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





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

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

46. En ese sentido, considerando que a través de su escrito de reconsideración, la señora Gonzaga presentó argumentos destinados a desvirtuar las conductas infractoras imputadas, tales cuestiones deben haber sido debidamente valoradas en la resolución directoral materia de impugnación³¹, toda vez que dicho acto

31

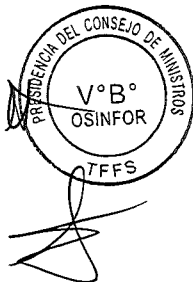
Ley N° 27444

“Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

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

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.

Em



administrativo declaró la responsabilidad de la señora Gonzaga sobre la base de las pruebas merituadas al inicio del presente procedimiento³².

47. En ese sentido, considerando que a través de su recurso de reconsideración la administrada presentó argumentos destinados a desvirtuar las conductas infractoras imputadas en la Resolución Directoral N° 460-2012-OSINFOR-DSPAFFS³³, tales cuestiones deben haber sido debidamente valoradas en la resolución directoral materia de impugnación³⁴, toda vez que mediante Resolución Directoral N° 574-2016-OSINFOR-DSPAFFS se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto

6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso”.

³² Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS: Considerandos 6, 7 y 8 (fs. 290 reverso).

³³ **Ley N° 27444**

“Artículo 208°.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.”

³⁴ **Ley N° 27444**

“Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

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

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso.



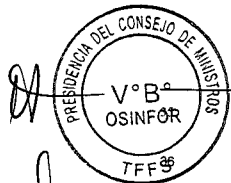
por la señora Gonzaga al no enervar la solidez de los hechos, confirmados en la instrucción del PAU³⁵.

48. Asimismo, analizando la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Juan Carlos Morón Urbina considera que "(...) *La formulación del principio del debido proceso en el escenario del procedimiento administrativo -con el nombre de debido procedimiento- ha sido asumida por la Ley N° 27444, indicando que "Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho" (num. 1.2, art. IV del Título Preliminar) (...)*"³⁶, derechos que han sido reconocidos durante el PAU en todos sus extremos, al evaluar el recurso de reconsideración presentado por la señora Gonzaga contra la resolución de sanción.
49. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por la señora Gonzaga en este extremo de su apelación.

VI.II Si los medios probatorios ofrecidos por la señora Gonzaga en el presente procedimiento administrativo sancionador han sido debidamente valorados y lograrían desvirtuar las conductas infractoras imputadas

50. Finalmente, la administrada argumenta lo siguiente: "(...) *En lo que respecta a los considerandos tercero, cuarto, quinto, sexto y siete (sic) de la Resolución que es materia de impugnación, vuestra Dirección al emitir la resolución respectiva, no ha sido obvia (sic) de apreciación objetiva y valorativa de las pruebas aportadas en el expediente Administrativo (...), entendiendo que solo ha sido una mera imposición subjetiva de los hechos (...)*".
51. Sobre el particular, corresponde precisar que el numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444 dispone que "(...) *el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados (...) siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor*". En ese sentido, según el jurista Morón Urbina, existiría una contravención al ordenamiento jurídico "(...) *cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)*"³⁷.

EMP



Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS: Considerando 10 (fs. 290 reverso).

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

³⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 152.

52. En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha señalado que los administrados pueden presentar las pruebas relacionadas con los hechos que configuran su pretensión o su defensa, siendo que la omisión injustificada de la valoración de una prueba aportada por las partes comporta una vulneración del derecho fundamental a la prueba y, por ende, al debido proceso³⁸. Por tanto, los medios probatorios presentados por parte de los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración) deben ser analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables.
53. En ese sentido, considerando que a través de su recurso de reconsideración la administrada presentó argumentos destinados a desvirtuar las conductas infractoras imputadas en la Resolución Directoral N° 460-2012-OSINFOR-DSPAFFS, tales cuestiones deben haber sido debidamente valoradas en la resolución directoral materia de impugnación³⁹, toda vez que mediante Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Gonzaga.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 4831-2005-PHC/TC. Fundamentos jurídicos 6 y 9.

³⁹ Ley N° 27444

"Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

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

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso.





54. Por consiguiente, corresponde a este Órgano Colegiado analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, se cumplió con el precepto contenido en el numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444.
55. Al respecto, de la revisión de la Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS se observa que la Dirección de Supervisión en los considerandos 8 y 9 de la referida resolución realizó un resumen de los argumentos expuestos por la administrada en su escrito de reconsideración⁴⁰, siendo que en dichos considerandos procedió a evaluar los argumentos y pruebas ofrecidas por la señora Gonzaga relacionados a la comisión de la infracción establecida en el literal k) del artículo 363° del decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; señalando lo siguiente⁴¹:

Considerando 8:

"(...) En tal razonamiento, se aprecia que en el citado informe adjuntado como nuevo medio probatorio, la sancionada manifiesta haber efectuado el aprovechamiento de los árboles respetando el Diámetro Mínimo de Corta. Sin embargo, esta afirmación es incongruente con los resultados obtenidos en la supervisión realizada en el área del Plan Operativo Anual, en virtud de los cuales se encontraron 13 tocones talados por debajo de Diámetro Mínimo de Corta. Este hallazgo fue debidamente consignado en el Acta de Finalización de Supervisión y Formato de Campo, suscritos por el supervisor del OSINFOR y el Sr. Guillermo Monja Gonzaga, representante de la titular, facultado mediante Carta Poder, de fecha 20 de noviembre de 2010; por tanto, constituye un hecho que fue de modo indubitable acreditado fácticamente en el Procedimiento Administrativo Único."

Considerando 9:

"(...) De otra parte, y sin perjuicio que el mencionado documento no fue presentado ante esta entidad sino ante la ATFFS – Lambayeque, resulta oportuno aclarar que la afirmación vertida por la Sra. Laura Gonzaga de Monja no podría, eventualmente, estar sujeta a la presunción de veracidad, toda vez que dicho principio se desvanece en razón de la evidencia objetiva y tangible, apreciada por el OSINFOR en la supervisión efectuada, que rebate categóricamente lo expresado por la administrada".

56. De acuerdo con lo señalado, este Órgano Colegiado observa que, la Dirección de Supervisión cumplió con evaluar los argumentos y las pruebas presentadas por la administrada en su recurso de reconsideración.
57. En ese contexto, debe indicarse que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia

⁴⁰ Foja 125.

⁴¹ Fojas 179 (reverso) y 180.

con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados⁴².

58. En ese sentido, resulta pertinente indicar que de acuerdo con lo indicado en el Informe de Supervisión, el supervisor señaló lo siguiente⁴³:

“VI. RESULTADOS

6.5. Del inventario forestal

6.5.1. Árboles aprovechables

(...)

6.5.1.4. De los 31 árboles hallados en tocón, 13 individuos no reúnen los diámetros mínimos de corta.”

VIII. CONCLUSIONES⁴⁴

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

⁴²

Ley N° 27444

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

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

(...)”.

“Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.

5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor.

(...)”.

“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

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

(...)”.

⁴³

Fojas 17 y 18.

⁴⁴

Foja 19.





(...)

8.4. De los 31 individuos en tocón, 13 fueron talados por debajo del diámetro mínimo de corta, incumpliendo con lo establecido en la Resolución Jefatural N° 458-2002-INRENA.

(Énfasis agregado).

59. De lo señalado en el considerando anterior, se desprende que el supervisor constató que la administrada realizó la tala de árboles que no reunían los diámetros mínimos de corta,. Dicha conducta se encuentra tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
60. Cabe precisar que el Informe de Supervisión es un documento que recoge los resultados de la supervisión de campo (es decir, lo consignado en el “Acta de Finalización de Supervisión”) y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁴⁵.
61. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra “prueba” significa “Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo”. En sentido amplio, “(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva”⁴⁶; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
62. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444⁴⁷, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos

⁴⁵ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS

“ANEXO 03

DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(...)

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

(...)

⁴⁶ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

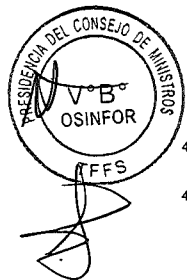
⁴⁷ Ley N° 27444

“Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

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

“Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

EM



públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)">⁴⁸.

63. En consecuencia, tomando ello en consideración –junto con los argumentos expuestos en los considerandos precedentes– este Órgano Colegiado considera que los medios probatorios aportados por la administrada en el presente procedimiento administrativo sancionador fueron debidamente valorados, siendo que no lograron desvirtuar las infracciones imputadas, en virtud de ello, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por la administrada.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

64. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de gestión⁴⁹ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG; asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵⁰, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras

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

⁴⁸ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

⁴⁹ Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

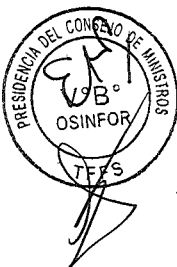
Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.

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

⁵⁰ Ley N° 27444

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

5) Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.





vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

65. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵¹, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la precitada norma⁵², el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
66. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 460-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
67. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.

(...)”.

⁵¹ Ley N° 27444
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)”.

2) **Debido procedimiento.**- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
(...)”.

⁵² Ley N° 27444
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)”.

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



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

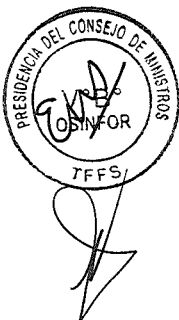
68. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI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

| Decreto Supremo N° 014-2001-AG | Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI |
|---|---|
| Aplicación de Multa bajo este régimen | Aplicación de Multa bajo este régimen |
| <p>Artículo 365°⁵³.-</p> <p>Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p> | <p>Artículo 209.1°.-</p> <p>La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°.-</p> <p>La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p> |

70. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime la conducta supuestamente desarrollada por la

⁵³

Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.





administrada, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁵⁴; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la administrada se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

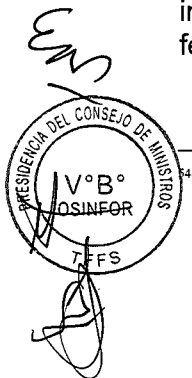
De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el recurso de apelación interpuesto por la señora Laura Gonzaga de Monja, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-050-2010, contra la Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Laura Gonzaga de Monja, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-050-2010, contra la Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 574-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la señora Laura Gonzaga de Monja contra la Resolución Directoral N° 460-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a la señora Gonzaga por la comisión de la infracción tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, e impuso una multa ascendente a 0.10 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.



Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

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

(...)

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


(...)"

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

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la señora Laura Gonzaga de Monja, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-050-2010, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre - Lambayeque.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 157-2011-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,


Jenny Fano Sáenz
Presidenta
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR


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


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