



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 181-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 365-2013-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : LEANDRO SERRATO TEJADA
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2014-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 21 de octubre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. En 24 de enero de 2011, la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre - Lambayeque y el señor Leandro Serrato Tejada (en adelante, señor Serrato), suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en superficie de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-023-2011 (fs. 62) (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 038-2011-ATFFS-LAMBAYEQUE del 24 de enero de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual presentado por el administrado, sobre una superficie de 23.20 hectáreas (en adelante, POA) (fs. 61).
3. El 13 de diciembre de 2011, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA) del POA, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 540-2011-OSINFOR-DSPAFFS/MMTH del 29 de diciembre de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).



¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:
(...)

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

4. Con la Resolución Directoral N° 714-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 13 de diciembre de 2013 (fs. 173), notificada el 7 de enero de 2014 (fs. 179), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Serrato, titular de la Autorización de Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y k) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
5. Mediante escrito con registro N° 201400327 (fs. 181), recibido el 16 de enero de 2014, el recurrente presentó sus descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 714-2013-OSINFOR-DSPAFFS.
6. Mediante Resolución Directoral N° 356-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 8 de abril de 2014 (fs. 197), notificada el 25 de abril de 2014 (fs. 204), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al señor Serrato por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorios, e imponer una multa ascendente a 0.20 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
7. Mediante escrito con registro N° 201402624 (fs. 205), recibido el 19 de mayo de 2014, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 462-2016-OSINFOR-DSPAFFS, solicitando su nulidad debido a que la Dirección de Supervisión habría *“actuado de manera injusta y arbitraria infraccionando normas de derecho sustantivo y procesal que reconocen y garantizan el derecho al debido proceso”*³, al no haber *“meritado objetiva e imparcialmente los descargos (...)”*⁴, referidos a que *“el aprovechamiento forestal se ha efectuado bajo la supervisión de la ATFFS – Lambayeque, conforme a parámetros pre aprobados; el número de árboles supuestamente indebidamente aprovechados es mínima y que su aprovechamiento para autoconsumo se ha debido a su caída, durante el*

² Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. “Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

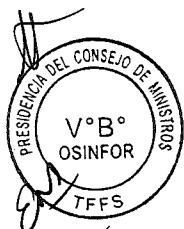
De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

(...)

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
(...)
- 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.
(...)

³ Foja 205.

⁴ Foja 205.





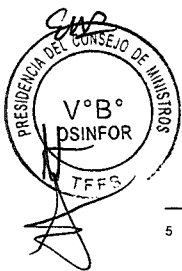
*aprovechamiento forestal y con posterioridad a ello, por circunstancias ajenas a la voluntad del recurrente (...)*⁵.

II. MARCO LEGAL GENERAL

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

III. COMPETENCIA

18. 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.



5

Foja 206.

19. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁶, 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

20. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 201402624 (fs. 205) el señor Serrato interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 356-2014-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁷.
21. Posteriormente, el 4 de julio de 2016, se publicó 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 2016⁸ y dispuso en su artículo 35° que corresponde a las Direcciones de Línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁹.

⁶ Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
"Artículo 12°.- Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano 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".

⁷ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

"Artículo 39°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación

Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el Recurso de Reconsideración.

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

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

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

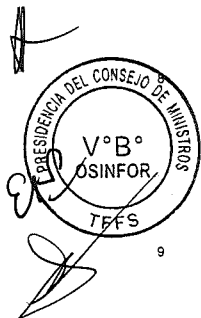
El presente Reglamento entra en vigencia a los treinta (30) días calendario contados desde la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano. (...)".

⁹ 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.





22. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada¹⁰ 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.
23. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹¹ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior a las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹², eficacia¹³ e informalismo¹⁴ recogidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, Ley N° 27444).

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”.

¹⁰ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
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”

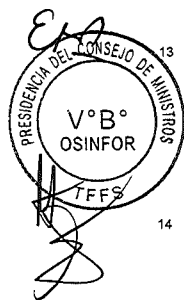
¹¹ **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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”.

¹² *“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.

¹³ *“El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)”.* Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

¹⁴ *“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



24. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
25. 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 expediente¹⁵.
26. El escrito de apelación presentado por el señor Serrato 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-OSINFOR¹⁶ (en adelante, Resolución

revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

¹⁵ **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. (...)"

¹⁶ **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**
"Artículo 20°.- El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación".


"Artículo 21°.- Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación
 El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación
 El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- a. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- b. Sea interpuesto fuera del plazo.
- c. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.

EMP



V°B°
OSINFOR
TFFS



Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444¹⁷, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

27. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹⁸, concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR antes mencionado, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
28. 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,

- d. El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
e. Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único”.

17

Ley N° 27444

“Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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

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

“Artículo 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

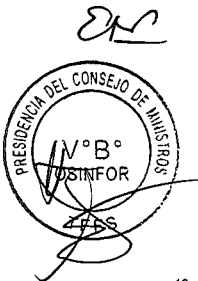
El recurso del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley. Debe ser autorizado por letrado”.

18

Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación

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



*pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*¹⁹.

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

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

30. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es si la Dirección de Supervisión se pronunció sobre los argumentos expuestos por la administrada en su escrito presentado el 18 de agosto de 2016 respecto a las conductas infractoras descritas en los literales i) y w) del artículo 364° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

31. En su recurso de apelación, el recurrente alegó que la Dirección de Supervisión habría *“actuado de manera injusta y arbitraria infraccionando normas de derecho sustantivo y procesal que reconocen y garantizan el derecho al debido proceso”*²⁰, al no haber *“meritado objetiva e imparcialmente los descargos (...)”*²¹, referidos a que *“el aprovechamiento forestal se ha efectuado bajo la supervisión de la ATFFS – Lambayeque, conforme a parámetros pre aprobados; el número de árboles supuestamente indebidamente aprovechados es mínima y que su aprovechamiento para autoconsumo se ha debido a su caída, durante el aprovechamiento forestal y con posterioridad a ello, por circunstancias ajenas a la voluntad del recurrente (...)”*²².
32. 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 norma²³, dispone que los pronunciamientos de la autoridad

¹⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

²⁰ Foja 205.

²¹ Foja 205.

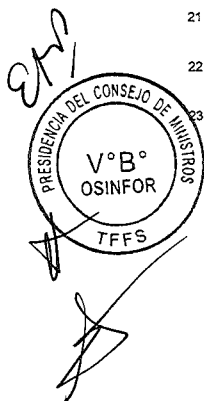
²² Foja 206.

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





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.

33. Asimismo, 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)"²⁴.
34. Con relación al derecho de defensa el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente²⁵:

*"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".

35. Conforme a lo expuesto, se concluye que los medios probatorios presentados por 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.

36. Ahora bien, teniendo en cuenta que a través de su escrito de descargos el recurrente presentó argumentos y medios de prueba destinados a desvirtuar las conductas

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".

²⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 152.

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



infractoras imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador, tales cuestiones deben haber sido debidamente valorados en la resolución directoral materia de impugnación²⁶, debido a que dicho acto administrativo sancionó a la administrada sobre la base de las pruebas merituadas al inicio del presente procedimiento.

37. Por lo señalado, corresponde a este Órgano Colegiado analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, se cumplió con lo dispuesto en el numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444.
38. En el presente caso, mediante Carta N° 1424-2013-OSINFÓR/06.2 (fs. 179), notificada el 7 de enero de 2014, la Dirección de Supervisión comunicó al señor Serrato el inicio el presente procedimiento administrativo sancionador, a través de Resolución Directoral N° 714-2013-OSINFOR-DSPAFFS, por presuntamente haber incurrido en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias. Asimismo, le otorgó un plazo de quince (15) días hábiles para que presente descargos que considere pertinentes. En respuesta a dicha comunicación, el recurrente presentó sus descargos²⁷ negando haber incurrido en las conductas infractoras imputadas.
39. De la revisión de la Resolución Directoral N° 356-2014-OSINFOR-DSCFFS se observa que la Dirección de Supervisión en el considerando 7 de la referida resolución realizó un resumen de los argumentos expuestos por el administrado en

26

Ley N° 27444

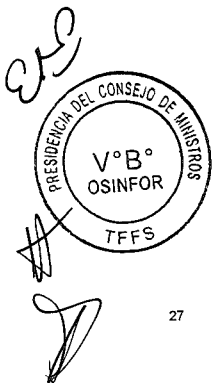
"Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

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".

27

Foja 181.





sus descargos y emitió su pronunciamiento respondiendo a cada uno de ellos, tal como se observa a continuación:

Cuadro N° 1: Análisis realizado por la Dirección de Supervisión respecto de los argumentos expuestos por el administrado en sus descargos

Escrito del 16 de enero de 2014	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 356-2013-OSINFOR-DSPAFFS
<p>"1) Ha cumplido con lo establecido en el Plan General de Manejo Forestal presentado por el consultor forestal aprobado por la autoridad competente, y ha solicitado todas las inspecciones para que la autoridad competente pueda realizar las inspecciones necesarias durante el aprovechamiento; 2) Que, no considera haber cometido falta administrativa del literal i) del Reglamento de Ley Forestal vigente por aprovechar individuos no declarados en el POA o sin la correspondiente autorización, ya que estos árboles se cayeron producto del aprovechamiento de los árboles marcados y por ser árboles no aptos fueron utilizados para su autoconsumo; 3) Lo mismo podría indicar con la afirmación de cometer la infracción del literal k) por aprovechar 04 árboles que no tendrían el diámetro mínimo de corta, ya que se cayeron productos de aprovechamiento de árboles grandes y que como campesino uso para</p>	<p>"(...) de la Resolución Administrativa N° 038-2011-ATFFS-LAMBAYEQUE, de fecha 24 de enero de 2011, obrante en autos, se advierte que únicamente se aprobó el Plan Operativo Anual del 1er año, presentado por el señor Leandro Serrato Tejada, (...), para el aprovechamiento de 23.20 hectáreas; y en reconocimiento de esta aprobación, con fecha 24 de enero de 2011, la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre – Lambayeque, (...) y el señor Leandro Serrato Tejada, suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento Forestal (...).</p> <p>(...) el OSINFOR (...) programó la supervisión de oficio, con el objetivo de supervisar el cumplimiento del título habilitante (Autorización N° 14-LAM-A-MAD-A-023-2011), así como la implementación del Plan Operativo Anual (documentos aprobado (...)).</p> <p>Que, (...) si bien el administrado manifiesta mediante sus descargos que cumplió con lo establecido en el Plan General de Manejo Forestal, de acuerdo a lo abordado en párrafos precedentes, éste documento no fue aprobado por la autoridad forestal, por tanto no fue materia de evaluación por parte del OSINFOR²⁸.</p> <p>"(...), la Autorización (...) fue otorgado en atención al Plan Operativo Anual (aprobado), el cual es la herramienta esencial que brinda información del potencial maderable de un bosque, así como su ubicación georeferencial, cuantifica el número de individuos que debería aprovecharse, entre otros; documento que fue presentado por el administrado, y aprobado por la autoridad forestal competente, con la finalidad de que se realice un aprovechamiento acorde a lo declarado en el POA aprobado y a las cláusulas de la Autorización suscrita; bajo ese contexto, el administrado es el responsable de la implementación y ejecución del Plan Operativo Anual respetando términos establecidos en el mismo. En ese sentido, sólo se consideran árboles autorizados los consignados y declarados como aprovechables en el Plan Operativo Anual (aprobado)²⁹.</p> <p>"(...) "el titular al afirmar el uso de individuos que cayeron producto del aprovechamiento de individuos marcados, hace notar que no ha realizado buenas prácticas de manejo, lo que ha conllevado a la</p>



²⁸ Foja 198 y reverso.

²⁹ Foja 198, reverso.

Escrito del 16 de enero de 2014	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 356-2013-OSINFOR-DSPAFFS
<p>cocinar o para refaccionar sus cercos perimétricos; 4) Que, como comunero se ampara en el artículo 152°, extracción para fines de autoconsumo”.</p>	<p>caída de árboles no autorizados durante la tumba”, es decir, el administrado además de no haber realizado buenas prácticas de manejo, extrajo, utilizó el producto forestal no autorizado, sin previo conocimiento de la autoridad forestal; ahora si bien el administrado manifiesta que dicho producto forestal lo utilizó para fines de autoconsumo invocando el artículo 152° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, (...) el autoconsumo aplica solamente para las comunidades nativas, por lo que al haberse otorgado la Autorización (...) al señor Leandro Serrado Tejada, a título personal y no como representante de una Comunidad, no se encontraría inmerso dentro del cuerpo legal antes citado, más aún, si de acuerdo al artículo invocado, la extracción forestal realizada para autoconsumo están orientadas a ser realizadas de diversas actividades, las cuales no han sido sustentadas por el administrado; por consiguiente, el argumento expuesto por el imputado no desvirtúa los hechos imputados³⁰.</p> <p>“(…) de acuerdo al Informe Técnico N° 134-2014-OSINFOR/06.2, el cual hace un análisis más completo y cita al total (14) de individuos talados por debajo del DMC a fin de determinar cuáles no están justificados (...)</p> <p>Que, en ese contexto, deviene que la imputación primigenia (tala de 04 individuos que no reúnen los diámetros mínimo de corta), queda desvirtuada en parte, pues (...) solo 01 individuo de Algarrobo de código A5 no está justificado su aprovechamiento por no cumplir con el DMC; asimismo conforme a lo desarrollado en párrafos precedentes, los fines de autoconsumo no aplican para el presente caso³¹.</p>

Fuente : (i) Escrito de descargos presentado el 16 de enero de 2014;
(ii) Resolución Directoral N° 356-2013-OSINFOR-DSPAFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

40. De lo expuesto, se colige que la Dirección de Supervisión sí se pronunció respecto a los argumentos expuestos por la administrada en su escrito de fecha 29 de diciembre de 2015.
41. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que, al motivar su decisión, la Dirección de Supervisión dio respuesta a cada uno de los argumentos planteados por el administrado en su escrito de descargos presentado el 16 de enero de 2014, valorando los argumentos expuestos por el recurrente y llegando a la conclusión que estos no desvirtuaban los hechos constatados durante la supervisión forestal, por lo que no ha existido ninguna vulneración al principio del debido procedimiento.



³⁰ Foja 198, reverso.

³¹ Foja 199.



consagrado en la Ley N° 27444. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por el administrado en este extremo de su apelación.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

42. 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 gestión³² 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° 27444³³, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
43. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444³⁴, 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 norma³⁵, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables

³² 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.

³³ 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”.

Ley N° 27444

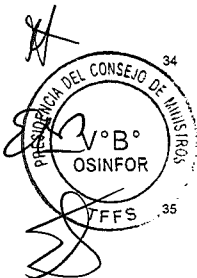
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

Ley N° 27444

“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

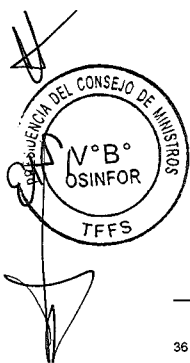
4) **Tipicidad.**- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar 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”.



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.

44. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 356-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
45. 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”.
 - Decreto Supremo N°014-2001-AG “Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.
46. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”, publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.
47. 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
Artículo 365³⁶.- 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	Artículo 209.1°.- La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT , vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.



³⁶ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.



<p>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 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es: a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>
---	---

48. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable al administrado es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime la conducta supuestamente desarrollada por el administrado, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI³⁷; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; 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:

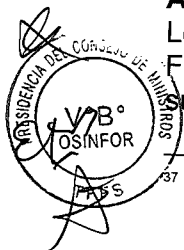
Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Leandro Serrato Tejada, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en superficie de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-023-2011, contra la Resolución Directoral N° 356-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Leandro Serrato Tejada, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en superficie de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-023-2011, contra la Resolución

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".



Directoral N° 356-2014-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° 356-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó al señor Leandro Serrato Tejada por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y k) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 0.20 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

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

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Leandro Serrato Tejada, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Maderables con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en superficie de hasta 500 hectáreas N° 14-LAM-A-MAD-A-023-2011, 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° 365-2013-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,


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


Jenny Fano Saenz
Presidenta
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR


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