TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR

RESOLUCIÓN Nº 014-2017-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE Nº : 193-2011-OSINFOR-DSPAFFS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE

ADMINISTRADO : FRANCISCO MONJA COLLAZOZ

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS

Lima, 19 de enero de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 17 de setiembre de 2009 la Dirección General Forestal y Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - Lambayeque y el señor Francisco Monja Collazos (en adelante, señor Monja), 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-198-2009 (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal) (fs. 59).

2. Mediante Resolución Administrativa N° 503-2009- ATFFS-LAMBAYEQUE, del 17 de setiembre de 2009, se aprobó el Plan Operativo Anual del primer año para el aprovechamiento sostenible de recursos forestales en una superficie de 4.57 hectáreas, con un volumen aprobado de 74.89 m^3 (en adelante, POA) (fs. 58).

3. El 4 de setiembre de 2010, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual[1] (PCA) correspondiente al POA del administrado (zafra 2009-2010), cuyos resultados

---

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".

se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 320-2010-OSINFOR-DSPAFFS/FRF del 8 de setiembre de 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.1).

4. Con Resolución Directoral N° 224-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 5 de julio de 2011 (fs. 120), notificada el 27 de julio de 2011 (fs. 123), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Monja, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre[2], aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones.

5. Cabe mencionar que, pese a la correcta notificación de la Resolución Directoral N° 224-2011-OSINFOR-DSPAFFS, transcurrido el plazo legal, el señor Monja no presentó descargos contra las imputaciones señaladas en la mencionada resolución que dio inicio al presente PAU[3].

6. Mediante Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 27 de mayo de 2013 (fs. 138), notificada el 10 de junio de 2013 (fs. 141), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar al señor Monja por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 0.56 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

7. Mediante escrito recibido el 3 de julio de 2013 (fs. 145), el señor Monja interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS argumentando, entre otros aspectos, lo siguiente:

---

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.

l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal."

3 Es preciso señalar que en el Artículo 12° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, vigente al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 224-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 5 de julio de 2011, se estableció que el plazo para la presentación de descargos es no mayor a diez (10) días hábiles, más el término de la distancia, a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral que da inicio al PAU.

SUPERVISORA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

a) OSINFOR llevó a cabo un procedimiento administrativo transgrediendo los derechos constitucionales del administrado, "*el cual por su naturaleza debió observar (...)principios y derechos fundamentales del accionante, (...) el procedimiento de imponer la multa debió estar vinculado con los principios y derechos amparados por la Carta Política, las leyes y al Derecho (...); sin embargo el OSINFOR realizó un procedimiento administrativo que no ha tomado la manifestación de apelante en donde he tenido de [sic] exponer mis argumentos de defensa y producir las pruebas, sin embargo en ningún momento han respetado mi derecho de defensa*" (fs. 146).

b) El señor Monja señala que, en virtud del numeral 4 del artículo 235° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, Ley N° 27444) *"(...) la autoridad sancionadora debió recabar de oficio las pruebas necesarias para acreditar el hecho sancionatorio, sin embargo dentro de sus argumentos solamente señala como argumento "que el administrado no cumplió con presentar descargos que contengan sus argumentos contra las imputaciones formuladas" siendo insuficiente este argumento para concluir con una sanción, sin haber actuado algún procedimiento de investigación para acreditar información que sean [sic] relevantes para declarar la existencia de la responsabilidad, transgrediendo de esta manera el principio de legalidad y el principio de la veracidad material, existiendo en dicho proceso administrativo el Informe Técnico 247-2011, el cual ha sido emitido en forma unilateral sin tener en cuenta los actos de investigación ordenados en el inciso 4 del art. 235 de la ley 27444*"(fs. 147).

c) El administrado reitera que *"NO EXISTE en el procedimiento administrativo (...) una diligencia en que se demuestre que el recurrente tuvo la oportunidad de ser escuchado, lo que significa una flagrante violación al Derecho Constitucional a un DEBIDO PROCESO y a su Derecho a LA DEFENSA, AL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN (...)"* (fs. 147).

d) Asimismo, señala que en la resolución apelada *"(...) no se ha argumentado detalladamente si el informe de supervisión 320-2010.OSINFOR, tiene datos reales y específicos a fin de vincular directamente al administrado, pues no existe otra prueba que acredite los hechos expuestos en dicho informe, (...)"* (fs. 147).

e) Agrega que la Administración está vulnerando su derecho de defensa y el principio del debido procedimiento, toda vez que no realizó todas las investigaciones necesarias ni aceptó su declaración en la vía administrativa (fs. 148).

f) Por lo expuesto, el administrado solicita se declare nula la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS y se le absuelva de la infracción impuesta (fs. 148).

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 Nº 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 014-2001-AG y sus modificatorias.

11. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley Nº 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo Nº 018-2005-MINAGRI.

12. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444.

13. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo Nº 1085.

14. Resolución Presidencial Nº 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

15. Resolución Presidencial Nº 062-2016-OSINFOR, que aprueba el nuevo 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.

19. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM[4], 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 presentado el 3 de julio de 2013 (fs. 145), el señor Monja interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 179-2013-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, el cual disponía en el artículo 39° que la Dirección de Línea remitirá los recursos de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre[5].

21. 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 2016[6] y

---

4 **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".

Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación
"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 elevara conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.
(...)".

6 **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. (...)".

dispuso en su artículo 35° que corresponde a las Direcciones de Línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación[7].

22. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada[8] 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 Civil[9] 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,

---

7 **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".

8 **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 Nº 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".

9 **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 celeridad[10], eficacia[11] e informalismo[12] recogidos en la Ley N° 27444.

24. 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 expediente[13].

25. El recurso de apelación presentado por el señor Monja 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 del OSINFOR[14],

---

10 *"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.

11 *"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.

12 *"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.

13 **Resolución Presidencial Nº 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. (...)"

14 **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**

aprobado por Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como en lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444[15], por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

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

"**Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación**
El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:
a. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
b. Sea interpuesto fuera del plazo.
c. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
d. El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único".

15 **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y sus modificatorias**
"**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 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".

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

26. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley Nº 27444[16], 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.

27. 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"*[17].

28. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el recurrente.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

29. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

    i) Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se habrían vulnerado los principios de debido procedimiento, legalidad, verdad material, así como el derecho de defensa del recurrente.

    ii) Si la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS adolece de algún vicio que cause su nulidad.

    iii) Si la actividad probatoria resulta suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

---

16 **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".

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

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I. Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se habrían vulnerado los principios de debido procedimiento, legalidad, verdad material, así como el derecho de defensa del recurrente

30. En su recurso de apelación, el señor Monja manifestó que el presente procedimiento administrativo *"(...) por su naturaleza debió observar (...) principios y derechos fundamentales del accionante, (...) el procedimiento de imponer la multa debió estar vinculado con los principios y derechos emparados por la Carta Política, las leyes y al Derecho (...); sin embargo el OSINFOR realizó un procedimiento administrativo que no ha tomado la manifestación de apelante en donde he tenido de [sic] exponer mis argumentos de defensa y producir las pruebas, sin embargo en ningún momento han respetado mi derecho de defensa"*[18].

31. Asimismo, el administrado señaló que *"NO EXISTE en el procedimiento administrativo (...) una diligencia en que se demuestre que el recurrente tuvo la oportunidad de ser escuchado, lo que significa una flagrante violación al Derecho Constitucional a un DEBIDO PROCESO y a su Derecho a LA DEFENSA (...)"*[19].

32. El señor Monja también argumentó que se habrían transgredido los principios de legalidad y verdad material[20].

33. Sobre el principio de legalidad, el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444[21], dispone que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

34. Al respecto, cabe señalar que la Dirección de Supervisión ha actuado en el marco de sus competencias y conforme a lo establecido en la Resolución Presidencial N° 021-

---

18 Foja 147.

19 Foja 147.

20 Foja 147.

21 **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".

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

2009-OSINFOR que regulaba los procedimientos administrativos únicos del OSINFOR, a la fecha de iniciado el presente PAU. Asimismo, se advierte que tanto la Resolución Directoral N° 224-2011-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente procedimiento y la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó al señor Monja, resolvieron conforme a derecho, basando sus decisiones en las disposiciones contenidas en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su reglamento, en la Ley N° 27444 y las demás normas aplicables.

35. De otro lado, el principio del debido procedimiento establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso[22].

36. Sobre el debido procedimiento, el Tribunal Constitucional ha señalado[23]:

> *"Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos* (...)"

37. En cuanto al derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente[24]:

> *"3. El derecho de defensa y el derecho de recurrir el acto administrativo*
>
> *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 conculca, por tanto, cuando los titulares de derechos e intereses*

---

22 **Ley N° 27444**
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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

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

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

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".

38. Respecto al principio de verdad material, el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establece que la autoridad administrativa competente tiene el deber de 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, a fin de acreditar de manera plena los hechos que sirven de motivo a sus decisiones[25].

39. Sobre dicho principio, Morón Urbina señala que "*(...) la Administración debe acreditar si se incurrió en la conducta descrita en la norma como infracción administrativa (...)*"[26].

40. En ese sentido, corresponde a este Órgano Colegiado analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, se respetaron los derechos al debido procedimiento, verdad material y el derecho de defensa.

---

25 **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:
(...)
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. (...)"

26 **MORÓN URBINA, Juan Carlos**. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.* Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 84.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

41. En el presente caso, mediante Resolución Directoral N° 224-2011-OSINFOR-DSPAFFS, debidamente notificada el 27 de julio de 2011, la Dirección de Supervisión comunicó al recurrente el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Asimismo, se le remitió copia del Informe de Supervisión, otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles para que presente los descargos correspondientes.

42. Pese a la correcta notificación de la resolución que dio inicio a este procedimiento administrativo sancionador, el señor Monja no presentó descargos, por lo que, en virtud al numeral 4 del artículo 235° de la Ley N° 27444, le correspondía al OSINFOR continuar con el trámite para determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa[27].

43. Al respecto, corresponde señalar que el artículo 14° de la Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR[28], vigente al momento de iniciado el PAU, señala que las Direcciones de Línea encargadas de la instrucción de los procedimientos administrativos sancionadores practicarán de oficio los medios probatorios que estimen necesarios.

44. En ese sentido, no es obligación del OSINFOR realizar necesariamente pruebas de oficio posteriores a la notificación del inicio del PAU – como aparentemente lo está entendiendo el administrado – si no que, de ser necesario, podría realizar dichos

---

27 **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.
(...)".

28 **Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR**
"**Artículo 14°.- Instrucción del PAU**
En esta etapa, las Direcciones de Línea encargadas de la instrucción del PAU practicarán de oficio todos los medios probatorios que resulten necesarios para determinar la veracidad de los cargos imputados a los titulares de los derechos de aprovechamiento contenidos en los contratos, permisos, o autorizaciones.
(...)".

actos de instrucción, a efectos de conocer la verdad material de los hechos detectados durante las supervisiones realizadas por OSINFOR.

45. Sin perjuicio de lo expuesto, de la revisión del expediente, se observa que en los considerandos 11 a 14 de la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS[29], la Dirección de Supervisión realizó un análisis de conexión entre los hechos advertidos en la supervisión y las conductas infractoras atribuidas, concluyéndose lo siguiente:

Considerando 12

"Que, referente al literal i), (...) es preciso acotar, que de la supervisión realizada en campo, se evidenció el aprovechamiento de 192 individuos (84 en tocón y 108 extraídos desde la raíz-camoteo); sin embargo, mediante Resolución Administrativa N° 503-2009-ATFFS (que aprueba el POA), se autorizó la extracción de 153 individuos aprovechables, que teniendo en cuenta lo antes señalado, se extrajeron 39 individuos no declarados en el POA, con un volumen injustificado de 19.071 m^3; por lo tanto, se acredita la citada infracción (...)

Considerando 13

"Que, referente al literal k), (...) es preciso señalar que, de acuerdo a la R.J. N° 458-2009-INRENA, el Diámetro Mínimo de Corta para las especies de costa será de 30 cm; empero, del Informe de Supervisión N° 320-2010-OSINFOR-DSPAFFS/FRF, y del análisis del Informe Técnico N° 247-2011-OSINFOR-DSPAFFS-SDSPAFFS/GNZV, se confirmó que el administrado aprovechó 64 individuos por debajo del DMC, con un volumen injustificado de 31.296 m^3 (...)

Considerando 14

"Que, referente al literal l), (...) es preciso demarcar que, las actividades raleo, poda e inducción al crecimiento vertical, de conformidad con el cronograma de actividades debió realizarse en el 10° mes de vigencia de la autorización; no obstante, de la supervisión llevada a cabo a los 13 días de culminar el derecho de aprovechamiento, no se observó evidencias de su implementación; por consiguiente, se corrobora la comisión de la infracción;

46. En tal sentido, este Órgano Colegiado considera que no ha existido ninguna vulneración al principio del debido procedimiento, verdad material ni al derecho de defensa del administrado consagrados en la Ley N° 27444, toda vez que la Dirección de Supervisión, pese a no contar con descargos del señor Monja, realizó un análisis técnico y legal de los hechos verificados durante la supervisión realizada el 4 de setiembre de 2010, concluyendo que estos constituían infracciones tipificadas en los

29 Foja 139.

literales i), k) y l) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por el señor Monja en este extremo de su apelación.

VI.II. Si la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS adolece de algún vicio que cause su nulidad

47. En su recurso de apelación, el señor Monja señaló que *"(...) en aplicación al ordenamiento legal debe declararse NULA [sic] EL ACTO ADMINISTRATIVO (...)"*[30].

48. Respecto a este punto, es preciso mencionar que los vicios que causan la nulidad de un acto administrativo son los señalados en el artículo 10° de la Ley N° 27444[31].

49. Conforme a lo desarrollado en el análisis de la primera cuestión controvertida, así como de la revisión de los actos emitidos en el presente PAU, se observa que no existe ninguna de las cuatro causales de nulidad desarrolladas por la LPAG; por el contrario, conforme a lo desarrollado en los párrafos precedentes, se han cumplido con los principios que rigen los procedimientos administrativos y se han sustentado técnica y legalmente los incumplimientos incurridos por el señor Monja, por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.

VI.III. Si la actividad probatoria resulta suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión

50. El señor Monja manifestó que, en virtud del numeral 4 del artículo 235° de la Ley N° 27444 *"(...) la autoridad sancionadora debió recabar de oficio las pruebas necesarias para acreditar el hecho sancionatorio, sin embargo dentro de sus argumentos solamente señala como argumento "que el administrado no cumplió con presentar descargos que contengan sus argumentos contra las imputaciones formuladas" siendo insuficiente este argumento para concluir con una sanción, sin haber actuado algún procedimiento de investigación para acreditar información que sean relevantes*

---

30 Foja 148.

31 **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**
"**Artículo 10°.- Causales de nulidad**
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

para declarar la existencia de la responsabilidad, (...) existiendo en dicho proceso administrativo el Informe Técnico 247-2011, el cual ha sido emitido en forma unilateral (...)"[32].

51. Asimismo, señaló que en la resolución apelada *"(...) no se ha argumentado detalladamente si el informe de supervisión 320-2010.OSINFOR, tiene datos reales y específicos a fin de vincular directamente al administrado, pues no existe otra prueba que acredite los hechos expuestos en dicho informe, (...)"*[33].

52. Al respecto, corresponde señalar que de acuerdo con el principio de presunción de licitud, se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuenta con evidencia en contrario[34]. Dicha presunción podrá ser desvirtuada en caso la autoridad administrativa, en aplicación del principio de verdad material, aporte los medios probatorios necesarios que acrediten los hechos imputados a la administrada y que sirvan de sustento para la decisión final del caso. Asimismo, con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido que "*la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado*"[35].

53. Asimismo, el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal[36], establece que los pronunciamientos

---

32 Foja 147.

33 Foja 147.

34 **Ley N° 27444**
"**Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

35 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

36 **Ley N° 27444**
"**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, obscuro 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.

emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.

54. En ese contexto, resulta pertinente indicar que las conductas infractoras imputadas a la administrada se encuentran sustentadas en el Informe de Supervisión N° 320-2010-OSINFOR-DSPAFFS/FRF que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada el 4 de setiembre de 2010, tal como se observa a continuación:

> *"**VII. ÁNALISIS***
> *(...)*
>
> *7.3 Del aprovechamiento*[37]
>
> *Se observó vestigios de 17 huayronas fueron utilizados para la transformación de la madera a carbón encontrándose cenizas y pedazos de madera carbonizadas, 108 árboles camoteados y 84 tocones los cuales se ubican cerca de las huayronas, lo que se corrobora con el kardex y Guía de Transporte Forestal 14 N° 014802, proporcionado por la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Lambayeque – Sede Olmos, donde indica que el titular ha movilizado el 96.14% del volumen autorizado.*
>
> *7.4 No establece en el Plan Operativo Anual las actividades silviculturales a desarrollarse en el año operativo lo que no concuerda con lo establecido en el Artículo 138° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.*
>
> ***VIII. CONCLUSIONES***[38]
> *(...)*
>
> *8.9 El Plan Operativo Anual no contempla las actividades silviculturales a desarrollarse en el año operativo lo que no concuerda con lo establecido en el Artículo 138° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.*

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".

37 Foja 18.

38 Foja 19.

(...)"

55. Asimismo, en el Acta de Finalización de Supervisión levantada el 4 de setiembre de 2010, se señalaron los siguientes hechos detectados durante la supervisión[39]:

> *"**OBSERVACIONES:***
> *(...) se verificó 06 individuos en pie con códigos 101, 15, 05, 06, 14 y 13 de los cuales solo 01 (código 101) cumple con el diámetro mínimo de corta planteado en el Plan Operativo Anual no se encontraron árboles semilleros de acuerdo a las coordenadas y códigos declarados en el Plan Operativo Anual.*
> *(...)"*

56. Por otro lado, en el Informe Técnico N° 274-2011-OSINFOR-DSPAFFS-SDSPAFFS/GNZV del 7 de diciembre de 2011, el cual recoge la evaluación de las pruebas actuadas en el presente PAU para concluir si corresponde o no la imposición de sanciones administrativas, se indicó que:

> ***"III. ANÁLISIS***[40]
> ***3.1 Evaluación de las Pruebas Actuadas***
> *(...)*
>
> *Que, la presunción del literal i) se sustenta en lo siguiente, según el Informe de Supervisión N° 320-2010-OSINFOR-DSPAFFS, se constató el aprovechamiento de 192 individuos de acuerdo al siguiente detalle: ochenta y cuatro (84) tocones y ciento ocho (108) camoteos. Sin embargo del análisis al Plan Operativo Anual aprobado por la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Lambayeque, se evidencia que solo se planificó el aprovechamiento de 153 individuos, existiendo entonces treinta y nueve (39) individuos que no debieron aprovecharse y sobre los cuales no se justifica su aprovechamiento y movilización.*
>
> *Para cuantificar el volumen maderable, correspondiente a estos treinta y nueve (39) individuos, se ha tomado en cuenta los resultados del Informe de Supervisión N.° 320-2010-OSINFOR-DSPAFFS, así como el Plan Operativo Anual, aprobado mediante Resolución Administrativa N.° 503-2009-ATFFS-LAMBAYEQUE; de los cuales se ha obtenido el número de individuos solicitados para aprovechamiento y el volumen maderable aprobado respectivamente. De lo cual se obtiene que el volumen maderable promedio por individuo es 0.489 m3. Infiriéndose que para los treinta y nueve (39) individuos, corresponde un volumen de 19.071 m3 cuyo aprovechamiento se encuentra injustificado.*
>
> *Con respecto a la imputación del literal k), este se refiere al aprovechamiento de individuos por debajo del DMC, afirmación que se sustenta del Informe de*

---

39 Foja 24.

40 Foja 125 (reverso).

SECRETARÍA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

Supervisión N° 320-2010-OSINFOR-DSPAFFS, en el cual se especifica que de los ochenta y cuatro (84) tocones encontrados en campo solo veinte superaban el DMC, por lo cual 64 fueron aprovechados por debajo del DMC, al no existir evidencias en campo que permitan cuantificar el volumen obtenido de estos individuos se cuantificara el volumen a partir del volumen maderable promedio por individuos de 0.489 jm3, a partir de lo cual se obtiene 31.296 m3, obtenidos del aprovechamiento irregular de individuos por debajo de su respectivo DMC.
Con respecto a la imputación del literal l), este se refiere al incumplimiento de las actividades silviculturales consignadas en el POA, del señor Francisco Monja Collazoz; por lo que según el cronograma de actividades, hace referencia que las actividades como raleo, poda e inducción al crecimiento vertical, se implementaría al décimo mes de iniciado el POA sin embargo, la supervisión se realizó a 13 días de finalizar la vigencia del POA, no observando evidencia alguna de su implementación. Asimismo, al no existir pruebas que desvirtúen las imputaciones efectuadas mediante la R.D. de inicio de PAU, queda acreditada dicha infracción del literal l).
(...)"

57. De lo señalado, se desprende que durante la supervisión forestal realizada el 4 de setiembre de 2010, el supervisor constató que: i) el administrado realizó el aprovechamiento forestal de treinta y nueve (39) individuos no declarados en el POA, ii) realizó la tala de sesenta y cuatro (64) individuos por debajo del Diámetro Mínimo de Corta (en adelante, DMC) y iii) no implementó actividades silviculturales señaladas en el POA. Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) k) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

58. Ahora bien, teniendo en cuenta que las infracciones imputadas a la recurrente se han realizado, entre otros, sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que el Informe de Supervisión es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo 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 habilitante[41].

59. 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*

V°B° OSINFOR TFFS

[41] **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.
(...)".

dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva"[42]; 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.

60. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444[43], los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes y actas 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* (...)"[44].

61. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos[45], quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si la recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración no eran prueba fehaciente de los

---

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

43 **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.**
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".

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

45 **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".

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
V°B°
OSINFOR
TFFS

hechos infractores detectados durante la supervisión, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.

62. Sobre la base de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en el Acta e Informes de Supervisión- las conductas infractoras imputadas se encuentran debidamente acreditadas, siendo que el administrado realizó el aprovechamiento forestal de treinta y nueve (39) individuos no declarados en el POA, con un volumen injustificado de 19.071 m^3, toda vez que se evidenció el aprovechamiento de ciento noventa y dos (192) individuos, mientras que la Resolución Administrativa N° 503-2009-ATFFS-LAMBAYEQUE que aprueba el POA, autorizó la extracción de ciento cincuenta y tres (153) individuos aprovechables; realizó la tala de sesenta y cuatro (64) individuos por debajo del DMC, con un volumen injustificado de 31.296 m^3, pese a que, conforme a la Resolución Jefatural N° 458-2002-INRENA, el DMC para las especies de costa es de 30 centímetros; y no implementó las actividades silviculturales señaladas en el POA, tales como raleo, poda e inducción al crecimiento vertical. Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i), k) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

63. Es preciso mencionar que, contra dichas conclusiones, la recurrente no presentó descargos ni aportó medio probatorio alguno que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora.

64. De lo expuesto, se colige que las conductas imputadas a la recurrente han sido acreditadas sobre la base del Acta e Informes de Supervisión, documentos que han sido elaborados de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Supervisión, razón por la cual resulta ser medios probatorios idóneos para declarar la responsabilidad administrativa del señor Monja; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado, referido a que no se recabaron los medios probatorios necesarios para acreditar las conductas infractoras.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

65. 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 gestión[46] al Decreto Supremo N° 014-2001-

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS V°B° OSINFOR TFFS

[46] 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.

AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

66. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444[47], 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 norma[48], 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.

67. 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° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

68. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

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

47 **Ley N° 27444**
"**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**
(...)
2) **Debido procedimiento.-** No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas. (...)".

48 **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 o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. (...)".

V° B° OSINFOR TFFS

- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

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

69. 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 230º de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.

70. 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 365°.- Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientas (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.	**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. **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.

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 Nº 014-2001-AG, máxime cuando una de las conductas desarrolladas por el administrado se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo

N° 018-2015-MINAGRI[49]; 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 Nº 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 Francisco Monja Collazoz, 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-198-2009, contra la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Francisco Monja Collazoz, 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-198-2009, contra la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 179-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó al señor Francisco Monja Collazoz, con una multa ascendente a 0.56 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo Nº 014-2001-AG y sus modificatorias.

---

49 **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.
(...)".

V°B° OSINFOR TFFS

Artículo 4°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción Nº 9660, Código Nº 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 Francisco Monja Collazoz, 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-198-2009, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Lambayeque.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo Nº 193-2011-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

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

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

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR