



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

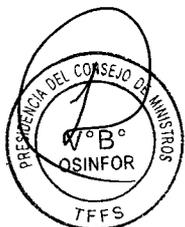
RESOLUCIÓN N° 023-2017-OSINFOR-TFFS-II

EXPEDIENTE N° : 078-2011-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : LUIS JOHAN PALACIOS DELGADO
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 307-2013-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 20 de junio de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 18 de mayo de 2010, la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre - Ucayali y el señor Luis Johan Palacios Delgado, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-010-10 en una superficie de 40.54 hectáreas, con vigencia desde el 18 de mayo de 2010 hasta el 18 de mayo de 2011. (fs. 39 y 40)
2. Mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 081-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS, de fecha 18 de mayo de 2010, se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual (en adelante, POA), presentado por el señor Palacios, en una superficie de 40.54 hectáreas, autorizando la extracción de 319,204 metros cúbicos de madera. (fs.37 y 38)
3. El día 29 de noviembre de 2010, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), realizó la supervisión de oficio a la parcela de corta anual del Plan Operativo Anual, correspondiente a la zafra 2010-2011, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 510-2010-OSINFOR-DSPAFFS/AAC, del 16 de diciembre de 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).



4. Con Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS, del 31 de marzo de 2011 (fs. 106 a 109), la Dirección de Supervisión resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único contra el señor Palacios, titular del Permiso para Aprovechamiento, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), k), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
5. Mediante la Carta N° 134/3-2011-OSINFOR-DSPAFFS, del 05 de abril de 2011, se procedió a notificar dicha Resolución en el domicilio ubicado en el Jirón Yarinacocha N° 596, donde fue recibida por el señor Wilson Palacios Delgado, hermano del titular, el día 19 de abril del 2011, según consta en el Acta de Notificación (fs. 110).
6. Mediante Memorándum N° 237-2011-OSINFOR-SG-OAJ del 15 de julio de 2011 (fs. 121), la Oficina de Asesoría Jurídica del OSINFOR, solicitó a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, que realice una nueva notificación de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS, toda vez que, siendo el domicilio del titular el ubicado en el Jirón Santa Clara Mz D Lt 17 del distrito de Manantay, distrito de Coronel Portillo, en el departamento de Ucayali, el notificador realizó la notificación en el domicilio ubicado en Jirón Yarinacocha N° 596.
7. Posteriormente, mediante el Informe N° 015-2012-OSINFOR-ODPUC-OST del 24 de abril de 2012 (fs. 123 a 127), la Oficina Desconcentrada de Pucallpa del OSINFOR, señaló que fue imposible realizar la notificación al administrado, informando para tal fin, que, al apersonarse en el domicilio ubicado en Jirón Santa Clara Mz D Lt 17 del distrito de Manantay, distrito de Coronel Portillo, en el departamento de Ucayali, la casa se encontraba habitada por otra persona, sin

¹ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias. "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:

(...)

e) El cambio de uso de tierra con cobertura boscosa o desbosque no autorizado conforme a la legislación forestal y de fauna silvestre.

(...)

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, o de las obligaciones asumidas como consecuencia de la inscripción en el registro Nacional de personas naturales y jurídicas que prestan servicios en materia forestal.

(...)

w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal."





vinculación familiar ni amical con el titular y que, al ubicar al consultor de dicho permiso, le proporcionó números telefónicos del titular pero tampoco se pudo ubicar a este. Asimismo se debe precisarse que el notificador no dejó constancia de dichas diligencias en las actas de notificación.

8. De este modo, mediante el Informe Legal N° 459-2012-OSINFOR/06.2.2 (fs. 128 a 133), del 29 de agosto de 2012, la Sub Dirección de Supervisión, concluyó que la notificación de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS no reunió las características propias del Régimen de Notificación Personal y por tanto correspondía rehacer la notificación de la mencionada resolución.
9. Así, mediante la Carta N° 819-2012-OSINFOR/06.2 (fs. 136), el notificador procedió a realizar la diligencia correspondiente el día 23 de octubre de 2012, dejando un Aviso de Notificación (fs. 137) e indicando que, al no encontrar en dicho domicilio a persona capaz que lo reciba, procedía a dejar aviso de notificación, reprogramándose la diligencia para el día 25 de octubre de 2012. Posteriormente, mediante Acta de Notificación bajo puerta (fs. 138), del 25 de octubre de 2012, procedió a concretar la diligencia de notificación.
10. En atención a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 253° del Texto Único Ordinario de la Ley N° 27444², Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), vencido el plazo para presentar el descargo y con éste 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.
11. Mediante la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 11 de julio de 2013 (fs. 145 a 148), notificada a través de la Carta N° 644-2013-OSINFOR/06.2 del 16 de julio de 2013 (fs. 167), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar al señor Palacios por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 2.85 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
12. Sin embargo, tal como consta en el Informe N° 023-2013-OSINFOR-OD.PUC-AHT (fs. 165), del 11 de octubre de 2013, se procedió a notificar la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS mediante la Carta N° 644-2013-OSINFOR/06.2

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

"Artículo 253°: Procedimiento sancionador

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

(...)

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.

(...)"



del 16 de julio de 2013, en el domicilio ubicado en Jirón Santa Clara Mz D Lt 17 del distrito de Manantay, distrito de Coronel Portillo, en el departamento de Ucayali, donde atendió un señor que no se quiso identificar, que indicó que el terreno ahora pertenecía a otro dueño, que desconocía el paradero del administrado, motivo por el cual se negó a recibir el documento. En ese sentido, el notificador procedió a realizar la diligencia en el domicilio ubicado en el Jirón Yarinacocha N° 596, en donde lo atendió una señora que indicó no conocer al titular y que el domicilio pertenecía ahora a otro dueño.

13. Por lo antes señalado, la Sub Dirección de Regulación y Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, indicó que se realice la notificación de la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS, mediante publicación en el Diario Oficial El Peruano y en otro de mayor circulación en la localidad o provincia pertinente (fs. 176).
14. De esta manera, se realizó la publicación de la notificación de dicha resolución en el Diario "Ahora" (fs. 180), uno de los diarios de mayor circulación en el departamento de Ucayali, el día 25 de noviembre de 2013.
15. Mediante la Carta N°045-LJPD-2013-PUC, recibido por el Ministerio de Agricultura y Riego (en adelante, MINAGRI) el 18 de noviembre de 2013 (fs. 183 a 185), el señor Palacios interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

- a) Con relación a la resolución que lo sanciona, el administrado indicó³: "(...) Debo mencionar que nunca recibí la **RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS**, de fecha Lima 11 de julio del 2013, sobre sanción con multa de 2.85 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.), ni mucho menos la **RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS**, de fecha Lima 31 de marzo del 201 (sic) que contiene inicio de Procedimiento Administrativo (PAU), toda vez que ya no radico la mayor parte del año en la ciudad de Pucallpa, por razones familiares, salud y trabajo, y por cuestiones fortuitas de trabajo me entero de mi situación administrativa y del accionar de OSINFOR, tal es así que me pongo a derecho. (...)"
- b) Del mismo modo, señaló que el presente PAU le causa agravio, pues al incurrir en error de hecho y derecho señalado precedentemente, el cual afecta su derecho a la tutela administrativa efectiva y al debido proceso, así como también le causa perjuicio económico al contratar expertos en defensa legal y judicial, que ponen en riesgo la estabilidad propia y a la de su familia.⁴

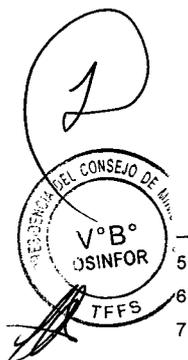


Foja 183.

Foja 185.



- c) En cuanto a la Supervisión de Oficio llevada a cabo el 29 de noviembre de 2010, el señor Palacios señaló "(...) La citada actuación administrativa por el Supervisor de OSINFOR el ingeniero Albino Aliaga Campos, es muy sorprendente, porque los hechos y conductas que me imputó este supervisor de OSINFOR, a mi entender se equivocó y faltó a la verdad, son aseveraciones subjetivas, que no se ajustan a la verdad, porque escribí en los formatos de campo y en su Informe de Supervisión todo lo que él ha querido, si (sic) saber yó (sic) de lo que escribía él (...)"⁵
- d) Sobre ello, añadió "(...) El ingeniero supervisor de OSINFOR, en la vida va a encontrar la ubicación espacial de los árboles porque es una muestra estadística la que dio origen al inventario (no censo como el afirma equivocadamente en su informe). Con el margen de error que tienen los GPS y el margen de error para encontrar los árboles, los encontraría en otro predio, es lógico que la supervisión sale mal ya que mi predio es chico y de forma de un polígono irregular; en su informe, el Supervisor de OSINFOR muestra que me ha supervisado fajas, códigos, plaqueado, impactos ambientales y no ha leído que para elaborar un POA en predios privados menores a 200 hectáreas no contempla eso (...)"⁶
- e) A su vez, añade "(...) que como agricultor que vivo de mis recursos naturales y mi esfuerzo físico, sólo conozco lo que me dio el ex – INRENA para elaborar y presentar mi POA, que es la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA y sus anexos de términos de referencia y con el cual debería haberme supervisado el ingeniero supervisor de OSINFOR; o en caso contrario la DGFFS de Lima, hubiera cambiado esta Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA y sus anexos de términos de referencia, para que coincida con los criterios de evaluación obligatoria de OSINFOR, la ley forestal y otros como censos."⁷
- f) Sobre la veracidad del POA, el recurrente señaló: "El POA que presenté no contiene información falsa, cumple con la Resolución Jefatural N° 281-2002-INRENA y sus anexos de términos de referencia para predios privados menores a 200 hectáreas, que habla de inventario, ese inventario se realizó en mi predio a partir de un muestreo estadístico (...) y ese mismo muestreo estadístico es lo que la Administración Forestal de Pucallpa a través de sus ingenieros me supervisó para aprobarme el POA; y a partir de este mismo (...) se asume estadísticamente la existencia de todo el inventario (...) y las coordenadas que figuran en el expediente



5 Foja 183.
6 Foja 184.
7 Foja 184.

POA, son las que de esa manera nos piden los funcionarios del ex – INRENA solamente para dibujar los mapas (...)⁸

- g) El administrado, niega además haber incurrido en alguna de las infracciones por las que se le sanciona, alegando "(...) todos los trabajos que se hicieron en la PCA son de bajo impacto ambiental, no he causado daños al medio ambiente ni contra la ecología, no he talado, transportado ni comercializado productos fuera de la PCA de 40.54 hectáreas."⁹
- h) En relación al cambio de uso de tierra, el señor Palacios señaló "(...) Discrepo también sobre que existe cambio de uso de la tierra sin autorización correspondiente, ocasionando un desbosque, por la siembra de palma aceitera, debo aclarar que tal desbosque, daños ambientales, no existe, puesto que esa área primeramente fue aprovechada por el permiso de aprovechamiento forestal y aprovechando los espacios o claros dejados por la extracción, se arrumaron los tocones a un costado (el supervisor de OSINFOR en su informe no manifiesta nada que dichos tocones estaban arrumados), se reforestó palma aceitera (...) que en la actualidad esta área reforestada contiene vegetación de palma aceitera (cultivo agrícola) me arroja ingresos económicos mensuales con el cual subsisto (...) Sostuvo además que "(...) en todo permiso forestal de predios privados menores a 200 hectáreas siempre se deja un área para cultivos agrícolas de pan llevar y subsistencia y que no esté contemplada en la PCA del POA solicitado y así se cumplió en el mapa del POA y se hizo después de la extracción; y además como todo agricultor desde hace muchos años atrás por desconocimiento y buena fe siempre hacemos chacra para subsistir con mi familia (...)"¹⁰. A efectos de probar lo sostenido, el señor Palacios presentó una copia de la Resolución N° 204-2012-MP-FEMA-UCAYALI (fs. 190 a 194), del 30 de julio de 2012, notificada el 10 de agosto de 2012, en la que, señaló, se han aclarado los cargos imputados de información falsa y cambio de uso de la tierra y en la que se resuelve archivar el caso en la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental.
- i) Finalmente, sobre la multa impuesta en la resolución impugnada, el administrado indicó que "(...) no se puede aplicar la metodología del cálculo de la multa de Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.) porque no existe daño alguno, ni mucho menos daños a la salud de las personas o uno o más ecosistemas."¹¹

II. MARCO LEGAL GENERAL

8	Foja 184.
9	Foja 184.
10	Foja 184.
11	Foja 184.





9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
13. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹², dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

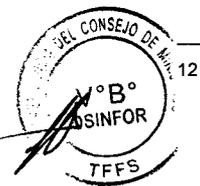
IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

"Artículo 12°. - Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución".

2



12

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante Carta N° 045-LJPD-2013-PUC, recibida el 18 de noviembre de 2013, el señor Palacios interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 307-2013-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, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea remitirá los recursos de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre¹³.
22. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹⁴ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁵.
23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹⁶ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado (en adelante, TUO) de la Ley N°

¹³ 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°.- Recurso de Apelación"
 (...) 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.
 (...)"

¹⁴ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES"
SEGUNDA: Vigencia y aplicación
 El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

¹⁵ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
"Artículo 32°.- Recurso de apelación"
 El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".

¹⁶ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
Artículo 6°.- Principios
 El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".





27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁷ 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, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹⁸, eficacia¹⁹ e informalismo²⁰ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.
25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente²¹.

17 **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.*

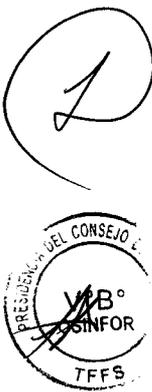
18 *"La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación 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.

19 *"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.

20 *"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.

21 **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**

"Artículo 33°. - Plazo para interponer el recurso de apelación



27. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444²², concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”²³.

29. En tal sentido, corresponde analizar si el recurso de apelación interpuesto por el administrado cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²⁴ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²⁵.

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.”

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

“Artículo 218°: Recurso de apelación

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

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

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

“Artículo 23°.- Recurso de apelación

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

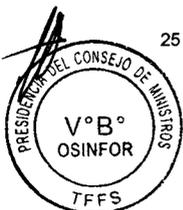
Artículo 25°.- Plazo de interposición

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...)”

25 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

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



A handwritten signature in black ink.



30. En razón a ello, esta sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Palacios.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si existe notificación defectuosa de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS y la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS al administrado.
- i) Si la Supervisión de Oficio llevada a cabo el 29 de noviembre de 2010 vulneró las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento, al no realizarse de manera idónea.
- ii) Si se vulneró el principio al debido procedimiento y la tutela administrativa efectiva del administrado al imputarle la comisión de las infracciones contempladas en los literales e), i), k) y w) del Artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
- iii) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 246° del TUPA de la Ley N° 27444, así como los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

“Artículo 216.2.- El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

“Artículo 219°. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 122 de la presente Ley”.

1



VI.1 Si existe notificación defectuosa de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS y la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS al administrado.

32. El administrado fundamenta su pedido en el siguiente argumento:

*"(...) Debo mencionar que nunca recibí la **RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS**, de fecha Lima 11 de julio del 2013, sobre sanción con multa de 2.85 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.), ni mucho menos la **RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS**, de fecha Lima 31 de marzo del 201 (sic) que contiene inicio de Procedimiento Administrativo (PAU), toda vez que ya no radico la mayor parte del año en la ciudad de Pucallpa, por razones familiares, salud y trabajo, y por cuestiones fortuitas de trabajo me entero de mi situación administrativa y del accionar de OSINFOR, tal es así que me pongo a derecho. (...)"²⁶*

33. Sobre el particular, cabe indicar que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 recoge el principio del debido procedimiento, estableciendo que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

34. Asimismo, el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 establece que conforme al principio de debido procedimiento no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento.

35. Del mismo modo, conforme al principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar y en el numeral 1 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444²⁷, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la

²⁶

Foja 183.

²⁷

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

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

(...)

"Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)





Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

36. Con relación a ello, el jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente²⁸:

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

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

37. De lo señalado, se desprende que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
38. Por su parte, el artículo 18° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, señala que el procedimiento administrativo único se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado.²⁹
39. Al respecto, es necesario tener en cuenta el concepto de la notificación, indicando que el mismo se puede analizar desde el punto de vista del contenido o desde el punto de vista del procedimiento. Desde el punto de vista del contenido, se entiende que notificar es comunicar un mensaje de la Administración hacia el administrado. No tiene contenido propio, pues transmite el contenido del acto que notifica, que es un acto que lo precede, por lo que será desde el punto de vista del procedimiento, el notificar como un trámite, una diligencia indispensable para que exista un acto administrativo, que podrá comunicar el contenido del mismo. Concluyéndose, que el acto de notificación será eficaz, sólo si el mismo ha sido producido siguiendo los procedimientos necesarios y previstos en el ordenamiento jurídico, además de que haya sido o emitido por el órgano competente, y

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

²⁸ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

“Artículo 18.- Inicio de la fase instructiva

La fase instructiva se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos, la misma que se deriva del análisis del resultado de una supervisión, verificación, auditoría quinquenal u otra.”



debidamente diligenciado o notificado en tanto que su validez depende de su coherencia y conformidad con las normas que regulan el proceso -formal y material- de su producción jurídica³⁰.

40. Consecuentemente la indebida notificación de los actos en un procedimiento sancionador genera un vicio conforme al derecho al debido procedimiento y a la tutela administrativa efectiva. En este sentido, la tutela administrativa efectiva es la expresión del debido procedimiento administrativo, el cual para Javier Jiménez Vivas "(...) *Es un conjunto de garantías, que se ofrecen al administrado frente a la Administración a través del procedimiento administrativo. (...) La aplicación del debido proceso constitucional a la relación existente entre la Administración Pública y los sujetos administrados; o dicho de otra manera, el respeto por parte de la primera a los derechos y garantías previstas a favor de tales sujetos (...)*".³¹
41. Cabe agregar que desde el año 1997, la institución del debido procedimiento administrativo ha sido tratado por el Tribunal Constitucional, conforme se vislumbra en el Expediente N° 026-97-AA/TC, en su cuarto fundamento, indicando que "(...) *el debido proceso administrativo, supone en toda circunstancia el respeto por parte de la administración pública de todos aquellos principios y derechos normalmente invocados en el ámbito de la jurisdicción común o especializada y a los que se refiere el artículo 139° de la Constitución del Estado (verbigracia: jurisdicción predeterminada por la ley, derecho de defensa, pluralidad de instancia, cosa juzgada, etc.)*"³².
42. En ese sentido, es menester analizar si el acto de notificación de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS y de la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS ha sido eficaz, es decir, si este ha sido ejecutado siguiendo los procedimientos necesarios y previstos en el ordenamiento jurídico.

Sobre la notificación de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS, que dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único

43. En el presente caso, se observa que la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS, que dio inicio al presente procedimiento administrativo único, se notificó mediante la Carta N° 134/3-2011-OSINFOR-DSPAFFS, del 05 de abril de 2011, en el domicilio ubicado en el Jirón Yarinaochoa N° 596, donde fue recibida por el señor Wilson Palacios Delgado, hermano del titular, el día 19 de abril del 2011, según consta en el Acta de Notificación (fs. 110). No obstante, el domicilio

³⁰ ROBLES MORENO, CARMEN DEL PILAR. *La notificación en materia Tributaria, Aspectos Generales*. En: Reflexiones sobre Derecho Tributario y Derecho Constitucional. Lima, julio de 2009. Ver: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/carmenrobles/2009/07/04/la-notificacion-en-materia-tributaria-aspectos-generales/>

³¹ JIMENEZ VIVAS, JAVIER. *¿Qué es el debido procedimiento administrativo?* En: Actualidad Jurídica N° 167, Gaceta Jurídica, Lima, 2008, pág. 168-170.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 026-97-AA/TC. Fundamento jurídico 4.





legal indicado por el administrado en el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-010-10 (fs. 39), es el ubicado en Jirón Santa Clara Mz D It 17, distrito de Manantay, provincia de Coronel Portillo – Pucallpa; la misma dirección que consta en su Documento Nacional de Identidad (fs. 78).

44. En ese sentido, la Administración no realizó la correcta notificación del acto administrativo, la cual es necesaria debido a que esta tiene "(...) *fundamental importancia en el procedimiento administrativo, debido a que constituye simultáneamente un deber impuesto a la Administración en favor del debido proceso de los administrados, un verdadero derecho de los administrados y una garantía jurídica frente a la actividad de las entidades administrativas, particularmente cuando se trata de actos de gravamen (sanciones, fiscalizaciones, medidas correctivas, mandatos, etc.)* (...)"³³.
45. De acuerdo con lo señalado, se observa que la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre incumplió con lo dispuesto en el numeral 18.1 del artículo 18° del TUO de la Ley N° 27444³⁴, toda vez que no se notificó de acuerdo con las normas que regulan el Régimen de la Notificación Personal, tal como lo señala el artículo 21° del TUO de la Ley N° 27444³⁵, en el cual se establece que, en orden de prelación, la notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente y, en caso el administrado no haya indicado domicilio o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado.
46. En este sentido, queda acreditado que se ha incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, por lo que corresponde declarar la nulidad del acto de notificación de la Resolución Directoral N° 084-2011-

³³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica. Novena edición, mayo 2011. Página 187.

³⁴ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 18°.- Obligación de notificar

18.1 La notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. La notificación debe realizarse en día y hora hábil, salvo regulación especial diferente o naturaleza continuada de la actividad.
(...)"

³⁵ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 21.- Régimen de la notificación personal

21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

21.2 En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad por presentarse alguna de las circunstancias descritas en el numeral 23.1.2 del artículo 23, se deberá proceder a la notificación mediante publicación.
(...)"



OSINFOR-DSPAFFS y retrotraer el procedimiento hasta el momento anterior a la fecha del acto³⁶.

47. En vista de lo expuesto y, esta Sala en atención a su rol, de velar por el respeto del derecho de defensa y debido procedimiento, es de la opinión que la notificación de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS fue realizada vulnerando el principio del debido procedimiento recogido en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que acarrea la causal de nulidad establecida en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444³⁷, por lo que se debe retrotraer el procedimiento hasta el momento anterior a la notificación de la Resolución Directoral que da inicio al presente procedimiento administrativo único, con la respectiva devolución de los actuados a la Dirección de Fiscalización, para los fines pertinentes.
48. En virtud de lo expuesto, no corresponde emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos expuestos por el señor Luis Johan Palacios Delgado en su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

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; el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Luis Johan Palacios Delgado, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-010-10 contra la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS.


³⁶ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad
12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.
(...)"

³⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
(...)"





Artículo 2°. - Declarar la **NULIDAD** de la notificación de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS y, en consecuencia, nula la Resolución Directoral N° 307-2013-OSINFOR-DSPAFFS. Del mismo modo, retrotraer el presente procedimiento administrativo hasta el momento de la producción del vicio procedimental; es decir, a la notificación de la Resolución Directoral N° 084-2011-OSINFOR-DSPAFFS realizada el 19 de abril de 2011, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°. - Notificar la presente Resolución a señor Luis Johan Palacios Delgado, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-010-10 y a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

Artículo 4°. - Remitir el Expediente Administrativo N° 078-2011-OSINFOR a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Favio Alfredo Ríos Bermúdez
Presidente
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Licely Díaz Cubas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Carlos Alexander Ponce Rivera
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR