



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

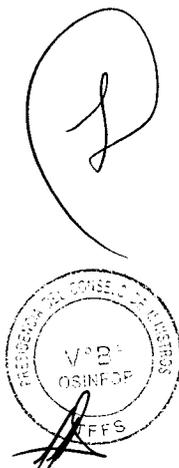
RESOLUCIÓN N° 083-2017-OSINFOR-TFFS-II

EXPEDIENTE N° : 061-2012-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : RAFAEL ALBERTO PINTO ZEGARRA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS

Lima, 24 de octubre de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 31 de marzo de 2010, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura, a través de la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre – Selva Central, y el señor Rafael Alberto Pinto Zegarra suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 19-SEC/P-MAD-A-018-2010 (fs. 38) (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 149-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL del 31 de marzo de 2010, se aprobó el Plan Operativo Anual, presentado por el señor Pinto, sobre una superficie de 110.00 hectáreas, ubicado en el Sector Chivis, distrito de Puerto Bermúdez, provincia de Oxapampa y departamento de Pasco (en adelante, POA) (fs. 40).
3. Con Carta de Notificación N° 342-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 15 de julio de 2011 (fs. 35), notificada el 23 de julio de 2011 (fs. 36), 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) comunicó al señor Pinto acerca de la realización de una supervisión al POA del Permiso para Aprovechamiento Forestal.
4. El 28 de agosto de 2011, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó una supervisión de oficio a la PCA del POA del Permiso para Aprovechamiento Forestal del señor Pinto, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 309-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA del 23 de setiembre de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
5. Con la Resolución Directoral N° 080-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 06 de marzo de 2012 (fs. 107), notificada el 19 de marzo de 2012 (fs. 110), se da inicio al presente



Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Rafael Pinto Zegarra, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363 del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificaciones (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG).

6. Mediante Carta N° 001-2012-RAPZ (fs. 113), registrada el 27 de marzo de 2012, el señor Rafael Pinto Zegarra presentó sus descargos contra la Resolución Directoral N° 080-2012-OSINFOR-DSPAFFS, que dio inicio al presente PAU.
7. Mediante Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 31 de enero de 2013 (fs. 133), notificada el 20 de febrero de 2013 (fs. 138), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al señor Rafael Pinto Zegarra por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponer una multa ascendente a 8.28 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
8. Mediante escrito s/n (fs. 142), registrado el 26 de febrero de 2013, el administrado interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS, exponiendo los argumentos que se detallan a continuación:
 - a) Manifestó que, *“es verdad que mi persona ha solicitado y la entidad ha tramitado el permiso para el aprovechamiento (...) en tierras de propiedad privada (...) que corresponde a mi exclusiva propiedad y de familia, quien no ha sido incluida en el presente PAU, pese a haber declarado mi estado civil”*².
 - b) Que *“en estricta aplicación al Art. 70 de la Constitución Política del Estado, concordante con el Art. 923 del CC., ha comercializado los productos forestales existentes en mi propiedad agrícola, por cuanto nunca he tenido una notificación formal de restricción a nuestro derecho de propietarios, de no poder disponer y/o usufructuar de mi propiedad”*³.

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

“Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

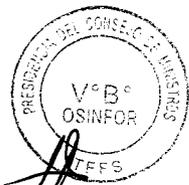
De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

(...)

- 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) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento 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”.

² Foja 142.

³ Foja 142.





- c) Cuestionó la supervisión forestal manifestando que *“no se ha realizado el procedimiento establecido en el Manual de Supervisión de concesiones forestales con fines maderables, aprobado por Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS que, dispone la aplicación del procedimiento de supervisión aprobada con la Resolución Gerencial No. 005-2005-INRENA-OSINFOR, dejado sin efecto con la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR”*⁴. En ese sentido, se habría *“tomado como evidencia probatoria una diligencia sin que esta se haya llevado de acuerdo al procedimiento establecido y cuando su permiso se encontraba vencido”*⁵.
- d) De otro lado, alegó que *“no se ha cumplido con el reglamento del PAU, porque en la secuela del proceso no se me ha permitido hacer uso de mi derecho a la legítima defensa, cual es hacer el uso de la palabra e informar oralmente ante la entidad (...) para ello la entidad tenía la obligación de fijar fecha y hora, para la referida audiencia de informe oral, la omisión de la entidad en el PAU atenta contra el debido procedimiento (...)”*⁶.
- e) Mencionó que también se ha vulnerado su derecho al debido procedimiento porque *“(…) no se me ha permitido hacer mis descargos, esclarecer las imputaciones en mi contra, tener conocimiento y la lectura al expediente administrativo”*⁷. En consecuencia, *“(…) el acto es nulo de pleno derecho, porque no se puede discutir, cuestionar, argumentar actos administrativos que no se sujetan a Ley (...)”*⁸.
- f) Adicionalmente a ello, indicó que *“el PAU tenía que ser resuelto en un plazo de 90 días, después de iniciado, conforme establece la ley; sin embargo, este plazo se ha prolongado en exceso y no se ha emitido ni se me ha notificado la Resolución Directoral motivada de ampliación del plazo del PAU, de esta manera se ha vulnerado el principio al debido procedimiento vulnerando mi derecho a la legítima defensa durante el trámite del PAU, hecho que considero una vulneración insubsanable y por ello debe producirse la nulidad de los actos administrativos del PAU”*⁹.

2

-
- 4 Foja 142.
5 Foja 143.
6 Foja 142.
7 Foja 142.
8 Foja 143.
9 Foja 143.



[Firma]

- g) Finalmente, cuestionó la multa impuesta, señalando que ella debió fijarse conforme prescribe la norma, pues de lo contrario se vulneraría el debido procedimiento y se atentaría con su derecho a la defensa¹⁰.

II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-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. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo 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.



¹⁰ Foja 143.



20. Por otro lado, el artículo 12 del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹¹, 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

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito s/n (fs. 142), registrado el 26 de febrero de 2013, el recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS. En dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, que fue derogada por la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del PAU del OSINFOR¹², cuyo artículo 39 dispuso que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹³.
22. Posteriormente, el 6 de marzo de 2017, entró en vigencia la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR¹⁴, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual dispuso que le corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁵.

¹¹ Decreto Supremo N° 029-2007-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".

¹² Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 5 de febrero de 2013.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogación Expresa

Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

¹³ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

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

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

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

¹⁴ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2017.

"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

23. De conformidad con el artículo 6 de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, en los PAU se aplicarán los principios establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁶, razón por la cual se tendrá en cuenta el Texto Único de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS¹⁷ (en adelante, TUO de 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 Procesal Civil, en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. Asimismo, de acuerdo con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁸ 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 celeridad, eficacia e informalismo recogidos en el TUO de la Ley N° 27444¹⁹.

"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

"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".

17 Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 20 de marzo de 2017.

18 Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, que aprobó el Código Procesal Civil.

"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".

19 "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 (...)."

"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 (...)."



25. En consecuencia, 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 expediente. En el presente caso, la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS se notificó el 20 de febrero de 2013 y el recurrente presentó su recurso de apelación el 26 de febrero de 2013, esto es, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles²⁰.
27. En ese contexto, conforme al artículo 218 del TUO de la Ley N° 27444²¹, concordado con el artículo 32 de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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. 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

El principio de informalismo: "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: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80, 83 y 74.

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 33°.- 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 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración"

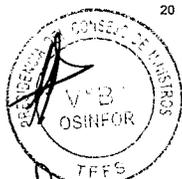
El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción. (...)"

TUO de la Ley N° 27444

"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".

20



21

*subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*²².

29. De lo expuesto, se advierte que el escrito de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 23 y 25, del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²³ (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° 27444²⁴, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.
30. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Pinto.

²² MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

²³ **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 (...).

²⁴ **TUO de la Ley N° 27444**

"Artículo 122°.- 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 216°.- Recursos administrativos

(...)

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".





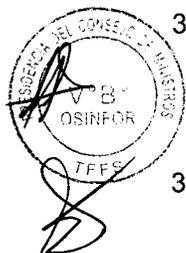
V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las que se detallan a continuación:
- i) Si debió incluirse a otros responsables por los hechos verificados durante la supervisión forestal del 28 de agosto de 2011.
 - ii) Si el desconocimiento normativo sobre las restricciones para el aprovechamiento de recursos naturales, exime al señor Pinto de su responsabilidad administrativa en el presente PAU.
 - iii) Si la supervisión forestal llevada a cabo el 28 de agosto de 2011 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento.
 - iv) Si se habría vulnerado el derecho de defensa del señor Pinto, al no haberle programado audiencia para informe oral (de oficio) ni permitirle presentar sus descargos.
 - v) Si el haber excedido el plazo para resolver el presente PAU habría generado la vulneración al principio de debido procedimiento.
 - vi) Si la multa impuesta al señor Pinto habría sido determinada de conformidad con las disposiciones legales pertinentes.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si debió incluir a otros responsables por los hechos verificados durante la supervisión forestal del 28 de agosto de 2011

32. El administrado manifestó que, *"es verdad que mi persona ha solicitado y la entidad ha tramitado el permiso para el aprovechamiento (...) en tierras de propiedad privada (...) que corresponde a mi exclusiva propiedad y de familia, quien no ha sido incluida en el presente PAU, pese a haber declarado mi estado civil"*.
33. En virtud de ello, esta Sala considera necesario determinar si existen otros responsables por los hechos verificados durante la supervisión forestal realizada, dentro del área del POA zafra 2010-2011 del Permiso para Aprovechamiento Forestal, el 28 de agosto de 2011.
34. Para dicho análisis, se procederá a revisar el Permiso para Aprovechamiento Forestal, a fin de determinar quién o quiénes son los titulares de dicho título habilitante, toda vez que de acuerdo con el principio de causalidad - recogido en el numeral 8 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444 - la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien



incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros²⁵.

35. En ese sentido, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel o aquellos que incurrieron en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
36. De la revisión del expediente, se observa el escrito de fecha 4 de noviembre de 2008²⁶, mediante el cual el señor Pinto, a título personal, solicitó ante la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Selva Central que: (i) se le otorgue el permiso de aprovechamiento forestal para la extracción forestal y (ii) se apruebe el POA respectivo. En virtud de dicha solicitud, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura y el señor Pinto suscribieron el Permiso para Aprovechamiento Forestal²⁷ y mediante Resolución Administrativa N° 149-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL se aprobó el POA, presentado por el señor Pinto. A través del mencionado permiso, el señor Pinto obtuvo el derecho exclusivo e intransferible para aprovechar y comercializar los productos forestales obtenidos del área materia del permiso otorgado, siendo responsable de la implementación y ejecución de su POA²⁸.
37. En dicho contexto, si el señor Pinto consideraba que debió incluirse a otras personas, por ser propietarios del predio sobre el cual se otorgó el Permiso para Aprovechamiento Forestal; previamente, debió solicitar la rectificación de la titularidad del mismo, porque, al ser un acto administrativo, goza de una presunción de validez, prevista en el artículo 8 del TUO de la Ley N° 27444²⁹, la cual implica que dichos actos “*se presumen legítimos en tanto su invalidez o disconformidad con el ordenamiento jurídico no sea expresamente declarada. Dicho principio consagra una presunción iuris tantum (admite prueba en contrario) y tiene por fundamento la necesidad de asegurar que la Administración Pública pueda realizar sus funciones en tutela del interés público sin que los llamados a cumplir sus decisiones puedan obstaculizar las actuaciones de la administración sobre la base de cuestionamientos que no hayan sido confirmados por las*

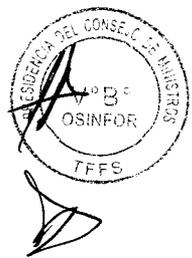

²⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 634.

²⁶ Foja 58.

²⁷ Foja 38.

²⁸ **PERMISO PARA APROVECHAMIENTO FORESTAL**
“SEGUNDO: EL TITULAR tiene el derecho EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE de aprovechar y comercializar, los Productos Forestales en el área materia del presente Permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan Operativo Anual, por período de un (01) año; (...)”.

²⁹ **TUO de la Ley N° 27444**
“Artículo 8°.- Validez del acto administrativo
Es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico”.





autoridades administrativas o judiciales competentes para controlar la legalidad de los actos administrativos³⁰.

38. En ese sentido, en tanto en el Permiso para Aprovechamiento Forestal únicamente figure como titular el señor Pinto, los incumplimientos o infracciones que se deriven por el aprovechamiento forestal realizado bajo dicho permiso será responsabilidad del mismo frente a la Administración Pública.
39. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por el señor Pinto en este extremo de su recurso de apelación.

VI. II Si el desconocimiento normativo sobre las restricciones para el aprovechamiento de recursos naturales, exime al señor Pinto de su responsabilidad administrativa en el presente PAU

40. El recurrente manifestó que *"en estricta aplicación al Art. 70 de la Constitución Política del Estado, concordante con el Art. 923 del CC., ha comercializado los productos forestales existentes en mi propiedad agrícola, por cuanto nunca he tenido una notificación formal de restricción a nuestro derecho de propietarios, de no poder disponer y/o usufructuar de mi propiedad"*.

Sobre la definición de los recursos naturales

41. El artículo 3 de la 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (en adelante, Ley N° 26821), dispone que se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, entre ellos: las especies de flora, de la fauna y los microorganismos o protistos³¹.

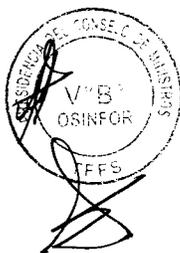
³⁰ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge ¿Constituye el Acto Administrativo fuente del Derecho en el Ordenamiento Jurídico Peruano? En: Revista de Derecho Administrativo N° 09, 2010. p. 29.

³¹ Ley N° 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 26 de junio de 1997.

"Artículo 3.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, tales como:

- a. las aguas: superficiales y subterráneas;
- b. el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales y de protección;
- c. la diversidad biológica: como las especies de flora, de la fauna y de los microorganismos o protistos; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida;
- d. los recursos hidrocarburíferos, hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares;
- e. la atmósfera y el espectro radioeléctrico;
- f. los minerales;
- g. los demás considerados como tales.

El paisaje natural, en tanto sea objeto de aprovechamiento económico, es considerado recurso natural para efectos de la presente Ley".



42. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional - en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC - ha sostenido que:

"28. Los recursos naturales pueden definirse como el conjunto de elementos que brinda la naturaleza para satisfacer las necesidades humanas, en particular, y las biológicas, en general. Representan aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre. En otras palabras, son los elementos que el ser humano aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales; vale decir, que gozan de aptitud para generar algún tipo de provecho y bienestar".

Sobre las limitaciones al aprovechamiento de los recursos naturales

43. Al respecto, el artículo 66 de la Constitución Política dispone que los recursos naturales, sean estos renovables o no renovables, son considerados como patrimonio de la Nación, siendo que al ser el Estado soberano en su aprovechamiento fija el aprovechamiento de ellos por ley orgánica³².
44. En esa misma línea, el artículo 4 de la Ley N° 26821 establece que los recursos naturales mantenidos en su fuente son de la Nación. Los frutos y productos de los recursos naturales, obtenidos en la forma establecida en la presente Ley, son del dominio de los titulares de los derechos concedidos sobre ellos³³.
45. Con relación a la obtención de los frutos y productos de los recursos naturales, esto es el aprovechamiento de recursos naturales, debe precisarse que al ser los recursos

³² Constitución Política del Perú

"Artículo 66°.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal".

El Tribunal Constitucional - en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC - ha señalado que:

"29. El artículo 66° de la Constitución señala que los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscriben su exclusivo y particular goce.

En ese sentido, los recursos naturales -como expresión de la heredad nacional- reposan jurídicamente en el dominio del Estado. El Estado, como la expresión jurídico-política de la nación, es soberano en su aprovechamiento. Es bajo su imperio que se establece su uso y goce.

El dominio estatal sobre dichos recursos es eminente, es decir, el cuerpo político tiene la capacidad jurisdiccional para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento".

³³ Ley N° 26821

"Artículo 4.- Los recursos naturales mantenidos en su fuente, sean éstos renovables o no renovables, son Patrimonio de la Nación. Los frutos y productos de los recursos naturales, obtenidos en la forma establecida en la presente Ley, son del dominio de los titulares de los derechos concedidos sobre ellos".



naturales de propiedad de la Nación³⁴, éste *"tiene las obligaciones constitucionales de protegerlos y conservarlos, evitando su depredación en resguardo del interés general"*³⁵, razón por la cual, los artículos 6 y 8 de la mencionada Ley disponen que al ser el Estado soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales, tiene competencia para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos³⁶, debiendo velar porque el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley³⁷.

46. En dicho contexto, de la lectura del artículo 23 de la precitada Ley³⁸, concordado con su artículo 24³⁹, se desprende que el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural implica que dicho derecho se ejerza teniendo en cuenta las condiciones y limitaciones que establezca el título respectivo.
47. De las disposiciones legales mencionadas, se desprende que el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales puede realizarse únicamente a través de las distintas modalidades contenidas en la legislación sectorial, en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley; en ese sentido, respecto a lo manifestado por el señor Pinto referido a que *"en estricta aplicación al Art. 70 de la Constitución Política del Estado, concordante con el Art. 923 del CC., ha comercializado los productos forestales existentes en mi propiedad agrícola (...)"*, corresponde precisar que si bien dentro de su predio pueden existir recursos naturales, debe tener en cuenta que el aprovechamiento de ellos (esto es la obtención de frutos y productos del recurso natural) puede realizarse a través de una de las modalidades

³⁴ Cabe precisar que, al desarrollar los alcances del pretendido "dominio eminente" del Estado sobre los recursos naturales, el Tribunal Constitucional ha reconocido que el "dominio eminente" que mantiene el Estado sobre los recursos naturales *"in situ"* está vinculado o se manifiesta en las potestades de regulación de las actividades privadas que impliquen el uso, aprovechamiento o manipulación de dichos recursos.

Ver: HUAPAYA TAPIA, Ramón. El régimen constitucional y legal de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico peruano. En: Revista de Derecho Administrativo, RDA N° 14, 2014, p. 338

³⁵ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 006-2000-AI/TC.

³⁶ Ley N° 26821

"Artículo 6°.- El Estado es soberano en el naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos".

³⁷ Ley N° 26821

"Artículo 8°.- El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia".

³⁸ Ley N° 26821

"Artículo 23°.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo (...)".

³⁹ Ley N° 26821

"Artículo 24°.- Las licencias, autorizaciones, permisos, contratos de acceso, contratos de explotación y otras modalidades de otorgamiento de derechos sobre recursos naturales, contenidas en las leyes especiales tienen los mismos alcances que las concesiones contempladas en la presente ley, en lo que les sea aplicable".



previstas en la legislación, ello debido a que el artículo 66 de la Constitución “*al establecer que los recursos naturales son del patrimonio de la Nación, reconoce de un lado, que los beneficios derivados del aprovechamiento de aquellos deben alcanzar a la Nación en su conjunto, y de otro, que el Estado ejerce un dominio estatal - caracterizado como eminente - sobre dichos recursos, en virtud del cual, tiene la capacidad para legislar, administrar, controlar y planificar su aprovechamiento*”⁴⁰. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el recurrente en este extremo de su recurso de apelación.

48. De otro lado, respecto a lo manifestado por el recurrente referido a que “(...) *nunca he tenido una notificación formal de restricción a nuestro derecho de propietarios, de no poder disponer y/o usufructuar de mi propiedad (...)*”, debe precisarse que todas las normas mencionadas – que hacen referencia a las restricciones para el aprovechamiento de recursos naturales – son de carácter general y han sido publicadas en el diario oficial “El Peruano”; por lo que, se entiende que son obligatorias desde el día siguiente de su publicación⁴¹ y se presume que son conocidas por todos⁴².
49. Además, tal como ha sido mencionado en el considerando 36 de la presente resolución, el señor Pinto debe tener en cuenta a través del Permiso para Aprovechamiento Forestal otorgado en su favor, obtuvo el derecho exclusivo e intransferible para aprovechar y comercializar los productos forestales obtenidos del área materia del permiso otorgado, siendo responsable de la implementación y ejecución de su POA.
50. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por el señor Pinto en este extremo de su recurso de apelación.

VI.III Si la supervisión forestal llevada a cabo el 28 de agosto de 2011 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento

⁴⁰ HUAPAYA TAPIA, Ramón. El régimen constitucional y legal de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico peruano. En: Revista de Derecho Administrativo, RDA N° 14, 2014, p. 330.

⁴¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**
“**Artículo 103°.**- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.
La Constitución no ampara el abuso del derecho”.

“**Artículo 109°.**- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”.

⁴² Sobre ello, el Tribunal Constitucional - en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC - manifestó que:

“(…) *la exigencia constitucional de que las normas sean publicadas en el diario oficial El Peruano, está directamente vinculada con el principio de seguridad jurídica, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, su posibilidad de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de éstos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas*”.



51. El señor Pinto cuestionó la supervisión forestal manifestando que *"no se ha realizado el procedimiento establecido en el Manual de Supervisión de concesiones forestales con fines maderables, aprobado por Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS que, dispone la aplicación del procedimiento de supervisión aprobada con la Resolución Gerencial No. 005-2005-INRENA-OSINFOR, dejado sin efecto con la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR"*. En ese sentido, señaló que se habría *"tomado como evidencia probatoria una diligencia sin que esta se haya llevado de acuerdo al procedimiento establecido y cuando su permiso se encontraba vencido"*.
52. Del argumento expuesto se advierte que el administrado alega la vulneración al debido procedimiento: (i) por aplicación indebida de un Manual de Supervisión al momento de la diligencia de campo; y, (ii) por haberse supervisado cuando su permiso se encontraba vencido.
53. Sobre el particular, resulta importante precisar que la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR, a la cual hace mención el recurrente, aprobó el "Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables"; razón por la cual, no resultaría aplicable en ningún supuesto como manual para la supervisión forestal llevada a cabo el 28 de agosto de 2011, toda vez dicha supervisión forestal ha sido realizada sobre un predio de propiedad privada, cuyo título habilitante es un permiso, el cual se rige por un manual de supervisión distinto.
54. Sin perjuicio de ello, esta Sala considera importante analizar lo manifestado por el recurrente, referido la aplicación indebida de un manual de supervisión al momento de la diligencia de campo, teniendo en cuenta que cuestiona la norma bajo la cual se rigió la supervisión forestal llevada a cabo el 28 de agosto de 2011. Para dicho análisis, se tendrá en cuenta lo establecido en la Constitución Política del Perú, respecto a la aplicación de las normas en el tiempo.
55. Al respecto, los artículos 103° y 109° de la Constitución Política del Perú⁴³ establecen que la Ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; asimismo es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte. Adicionalmente, cabe mencionar que, el artículo III del Título Preliminar del Código Civil indica que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución⁴⁴.

2



⁴³ Ver pie de página 41 de la presente resolución.

⁴⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 295, Código Civil.**
"Artículo III.- La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú".

56. Asimismo, cabe precisar que una de las reglas, entre otras, que rige el ejercicio de la función supervisora del OSINFOR⁴⁵, las cuales tienen por finalidad verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de los títulos habilitantes⁴⁶, es el respeto por el debido procedimiento, el cual implica que dicha actividad deberá cumplir con los requerimientos, metodologías, criterios técnicos y plazos que establezca el reglamento de supervisión y fiscalización⁴⁷.
57. En el presente caso, la supervisión forestal, sobre la base de la cual se determinó que el recurrente incurrió en infracciones a la legislación forestal, se llevó a cabo en el mes de agosto de 2011 y la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por lo dispuesto en la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS aprobada por Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR, la cual establece el procedimiento para la supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques en Tierras de Propiedad Privada⁴⁸.
58. Cabe señalar que, dicha directiva estuvo vigente desde el 13 de junio de 2011 hasta el 30 de diciembre de 2013, siendo derogada por la Resolución Presidencial N° 063-2013-

⁴⁵ **Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre**, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 28 de junio de 2008.

"Artículo 3°.- De las Funciones

El OSINFOR tendrá las siguientes funciones:

3.1 Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque".

⁴⁶ **Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085**, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 13 de febrero de 2010.

"Artículo 3°.- Finalidad de la supervisión

La finalidad de la supervisión es coadyuvar al desarrollo forestal sostenible, velar por el cumplimiento de la normativa aplicable a la materia y verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de los títulos habilitantes".

⁴⁷ **Decreto Supremo N° 024-2010-PCM**

"Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión

5.1 La supervisión que lleve adelante el OSINFOR directamente o a través de terceros, se regirá por las reglas siguientes:

5.1.1. Debido procedimiento.

Los procedimientos de supervisión y fiscalización del OSINFOR deberán cumplir con los requerimientos, metodologías, criterios técnicos y plazos que establezca el reglamento de supervisión y fiscalización, el cual será aprobado por el OSINFOR de acuerdo con la facultad normativa que le ha asignado el numeral 3.5 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085 (...)."

⁴⁸ **Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR de fecha 13 de junio de 2011, dispuso a través de su artículo 1 aprobar la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques en Tierras de Propiedad Privada**

"I. OBJETIVO

Establecer el procedimiento para la supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas, en el ámbito nacional".





OSINFOR, que aprobó el Manual de Supervisión en Permiso de Aprovechamiento Forestal Maderable⁴⁹.

59. Por lo señalado, esta Sala considera que la Dirección de Supervisión no incurrió en un vulneración alguna al debido procedimiento, porque para el desarrollo de la supervisión forestal del 28 de agosto de 2011 se tomó en consideración las disposiciones señaladas en la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS, norma que fue aplicada conforme a la regla general de la aplicación inmediata de las normas en el tiempo.
60. De otro lado, con relación al cuestionamiento referido a que al haberse supervisado cuando su permiso se encontrada vencido se habría vulnerado el debido procedimiento, corresponde señalar que el objetivo de las supervisiones forestales es verificar si existe coincidencia entre los objetivos de aprovechamiento señalados en el POA y lo encontrado en campo, ello implica que es indiferente que la supervisión forestal se lleve a cabo cuando el POA este próximo a finalizar o cuando haya finalizado el mismo⁵⁰.
61. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el señor Pintor en este extremo de su recurso de apelación, toda vez que el OSINFOR ha actuado de acuerdo con sus funciones al momento de llevar a cabo la diligencia de campo programada.

VI.IV Si se habría vulnerado el derecho de defensa del señor Pinto, al no haberle programado audiencia para informe oral (de oficio) ni permitirle presentar sus descargos

62. En su recurso de apelación, el recurrente alegó que *"no se ha cumplido con el reglamento del PAU, porque en la secuela del proceso no se me ha permitido hacer uso de mi derecho a la legítima defensa, cual es hacer el uso de la palabra e informar oralmente ante la entidad (...) para ello la entidad tenía la obligación de fijar fecha y hora, para la referida audiencia de informe oral, la omisión de la entidad en el PAU atenta contra el debido procedimiento (...)"*.
63. En esa misma línea, mencionó que también se ha vulnerado su derecho al debido procedimiento porque *"(...) no se me ha permitido hacer mis descargos, esclarecer las imputaciones en mi contra, tener conocimiento y la lectura al expediente administrativo"*.

⁴⁹ Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR, que aprobó el Manual de Supervisión en Permiso de Aprovechamiento Forestal Maderable, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 11 de diciembre de 2013". Debe precisarse que, en el artículo 4° de la mencionada resolución presidencial se dispuso que entraría en vigencia a partir del 1 de enero de 2014.

⁵⁰ Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS, Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques en Tierras de Propiedad Privada "5.3 Etapa de Supervisión Propiamente Dicha

(...)
5.3.1.2 Evaluación
(...)

a) De los objetivos del POA

Se verificará si existe coincidencia entre los objetivos de aprovechamiento señalados en el POA y los encontrados en campo".



64. En consecuencia, "(...) el acto es nulo de pleno derecho, porque no se puede discutir, cuestionar, argumentar actos administrativos que no se sujetan a Ley (...)".
65. Al respecto, el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho. Así, el derecho al debido procedimiento administrativo comporta, entre otros, derecho a exponer sus argumentos y a presentar alegatos complementarios, a ofrecer y producir pruebas, **a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda** y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho⁵¹.
66. Por su parte, el numeral 2 del artículo 246 de la norma mencionada, establece el principio del debido procedimiento del cual se desprende que no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento⁵².
67. Sobre el derecho de defensa, el Tribunal Constitucional ha señalado que⁵³:

"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 derecho e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. (...) El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para

⁵¹ TUO de la Ley N° 27444

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

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

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

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de 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. (...)."

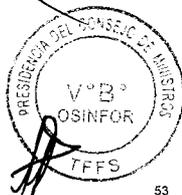
⁵² TUO de la Ley N° 27444.

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

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

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".

⁵³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.





la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén (...) la posibilidad de presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado”.

68. Con relación a ello, debe indicarse que el numeral 5.4 del artículo 5° de la norma indicada⁵⁴, establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados, siempre que otorgue la posibilidad de exponer a estos su posición y, en su caso, aporten las pruebas a su favor⁵⁵. Ello, a fin de no vulnerar el derecho de defensa de los administrados.

69. Teniendo en cuenta lo señalado, esta Sala puede concluir que:

- (i) La potestad sancionadora está condicionada al respeto de los derechos fundamentales que asisten al administrado. Uno de estos derechos, se refiere al debido procedimiento, el cual se concibe como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que debe observar la Administración Pública para que las personas se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pudiera afectarlos. Es por ello que, se debe, entre otros, garantizar que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa, a través de los mecanismos que considere pertinentes.
- (ii) La motivación del acto administrativo exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la autoridad administrativa en un caso concreto, lo cual implica que los argumentos expuestos y medios probatorios presentados por parte de los administrados (destinados a contradecir los

⁵⁴ Ley N° 27444

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

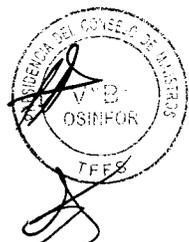
(...)

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.

⁵⁵ El autor Morón Urbina sostiene que: “[e]l derecho a ofrecer y producir pruebas consiste en el derecho a presentar material probatorio, a exigir que la Administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado (...)”. Igualmente, el citado autor sostiene que:

“[e]l derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso. No significa que la administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse”.

Así también, resulta oportuno señalar que según lo señalado por el citado autor: “(...) contraviene al ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)”. Ver: MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica., 2011, pp. 67, 152.



hechos imputados por la administración) sean analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables.

70. Por consiguiente, se procederá a evaluar si en el presente PAU se vulneró el principio del debido procedimiento, conforme ha manifestado el señor Pinto.

Respecto a que se habría vulnerado su derecho al debido procedimiento por no haberse fijado fecha y hora para la audiencia de informe oral, de conformidad con el Reglamento del PAU

71. El numeral 12.2 del artículo 12 de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR⁵⁶, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, dispuso que la Dirección de Línea, esto es la Dirección de Supervisión, podía conceder audiencia al titular del derecho de aprovechamiento, para el informe oral respectivo.
72. En virtud de lo señalado, lo manifestado por el recurrente referido a que “no se ha cumplido con el reglamento del PAU, porque en la secuela del proceso no se me ha permitido hacer uso de mi derecho a la legítima defensa, cual es hacer el uso de la palabra e informar oralmente ante la entidad (...) para ello la entidad tenía la obligación de fijar fecha y hora, para la referida audiencia de informe oral” no es correcto, por cuanto la potestad de la autoridad administrativa referida a “conceder audiencia”, requiere necesariamente que los administrados **soliciten** el uso de la palabra, toda vez que el término “conceder” es entendido como la acción de dar u otorgar algo⁵⁷; quedando a criterio de la autoridad competente la concesión o denegación de dicha solicitud; en caso se deniegue, dicha decisión deberá encontrarse debidamente sustentada y siempre que no vulnere el derecho al debido procedimiento.
73. Asimismo, debe señalarse que de la revisión del expediente, no se observa escrito alguno a través del cual el señor Pinto haya solicitado el uso de la palabra.
74. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el recurrente en este extremo de su recurso de apelación.

Respecto a que se habría vulnerado su derecho al debido procedimiento por no habersele permitido hacer sus descargos

75. Conforme ya ha sido precisado, el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la Ley N° 27444, dispone que “(...) el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados (...) siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las

⁵⁶ Debe precisarse que, el presente PAU se inició el 19 de marzo de 2012 y culminó el 31 de enero de 2013; razón por la cual se hace referencia a la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR que estuvo vigente desde 6 de julio de 2011 hasta el 5 de febrero de 2013.

⁵⁷ Ver diccionario de la Real Academia Española.

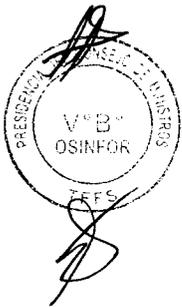
En: <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=conceder>





pruebas a su favor". En ese sentido, según el jurista Morón Urbina, existiría una contravención al ordenamiento jurídico "(...) cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)"⁵⁸.

76. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional ha señalado que los administrados pueden presentar las pruebas relacionadas con los hechos que configuran su pretensión o su defensa, siendo que la omisión injustificada de la valoración de una prueba aportada por las partes comporta una vulneración del derecho fundamental a la prueba y, por ende, al debido proceso⁵⁹. Por tanto, los medios probatorios presentados por parte de los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la administración) deben ser analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables.
77. En ese contexto, considerando que a través de su escrito de descargos el administrado presentó argumentos destinados a desvirtuar las conductas infractoras imputadas a través de la Resolución Directoral N° 080-2012-OSINFOR-DSPAFFS (que dio inicio al presente PAU), tales cuestiones fueron debidamente valoradas en la resolución directoral materia de impugnación, toda vez que dicho acto administrativo declaró la responsabilidad del administrado sobre la base de las pruebas merituadas al inicio del presente procedimiento.
78. Por las consideraciones expuestas, se procederá a analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo único, se cumplió con lo dispuesto en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la Ley N° 27444.
79. Al respecto, mediante Carta N° 97-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión puso en conocimiento del recurrente la Resolución Directoral N° 080-2012-OSINFOR-DSPAFFS⁶⁰, por haber incurrido en las infracciones administrativas tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Asimismo, se le remitió copia del Informe de Supervisión y se le otorgó un plazo de diez (10) días hábiles para que presente los descargos correspondientes.
80. En respuesta a la imputación de cargos efectuada, el señor Pinto presentó sus descargos⁶¹, negando haber incurrido en las infracciones administrativas tipificadas en los mencionados artículos.



⁵⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 152.

⁵⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 4831-2005-PHC/TC. Fundamentos jurídicos 6 y 9.

⁶⁰ Foja 110.

⁶¹ Foja 113.

81. En dicho contexto, de la revisión de la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS⁶², se aprecia que la Dirección de Supervisión - en el considerando 7 de la referida resolución - realizó un resumen de los argumentos expuestos por el administrado en sus descargos, dividiéndoles en cinco puntos de análisis, y en los considerandos 9 y 10 de dicha resolución respondió a cada uno de ellos, tal como se evidencia a continuación:

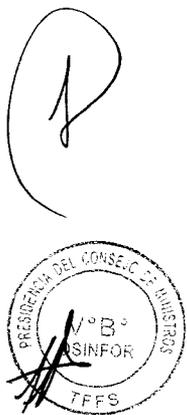
Cuadro N° 1: Análisis de la Dirección de Supervisión respecto a los argumentos expuestos por el administrado en su escrito de descargos

Escrito de descargos presentado el 27 de marzo de 2012	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS
<p>Considerando 7⁶³:</p> <p><i>"Que, en ese contexto mediante Carta N° 001-2012-RAPZ (...) el administrado presenta sus descargos, donde alegó fundamentalmente lo siguiente: i) No se halló indicios de aprovechamiento en el área verificada, ya que el rozo para el aprovechamiento lo realizó hace aproximadamente 03 años, posterior al trabajo de inventario forestal realizado por el consultor forestal; y el corte y acopio de madera se llevó a cabo paralelo al tiempo que duran los trámites administrativos en la ATFFS/SC; dado que desde que se presentó el expediente hasta el otorgamiento del permiso transcurrió 01 año y tres meses; ii) Que, el prolongado tiempo transcurrido, las características climáticas, el uso de aprovechamiento; iii)</i></p>	<p>Considerandos 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16⁶⁴:</p> <p><i>"Que, en ese contexto sobre lo alegado en los numerales i), ii) y iv), denota un análisis técnico, por lo que se recoge el análisis del Informe Técnico N° 050-2012-OSINFOR-DSPAFFS-SDSPAFFS/REAG, que señala que del "Anexo N° 03 de las fotografías tomadas en la supervisión" se observa la existencia de amplias áreas desboscadas sin presencia de estratos vegetales o arbóreas; y evidencias de suelos compactados con presencia de huellas de maquinaria pesadas (Ver foto 03), además se observó presencia de pasto (Ver foto 02) y áreas con pummas (Ver foto: 04, 05 y 07; cabe mencionar que, "pummas" o bosques secundarios son la consecuencia de la agricultura migratoria, desbosque, etc. Los suelos existentes es estas áreas, de baja fertilidad relativa, son abandonados o dejados en descanso por un determinado periodo de tiempo, dando origen al bosque secundario, puma o barbecho forestal (DOUROJEANNI, M.J. 1981, Perú. pp. 283-321). Asimismo, complementando lo descrito líneas arriba, y haciendo referencia a un mapa de Imagen Satelital Landsat TM5 (P6-R67) del 2009 del área solicitada; se confirma que en el periodo del año 2009, ya existían áreas desboscadas y pummas de aproximadamente 90% del área en permiso; confirmando lo descrito en el Informe de Supervisión N° 309-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA; en tal sentido, la información contenida en el expediente POA carece rotundamente de objetividad y veracidad, por la inexistencia de árboles maderables potenciales a ser aprovechados. Así también, se precisa que el titular acepta haber extraído y movilizado los volúmenes de los individuos reportados en el balance de extracción, durante un (01) año y 3 meses, antes de la aprobación del Plan Operativo</i></p>

⁶² Foja 133.

⁶³ Foja 133, reverso.

⁶⁴ Fojas 134.





Escrito de descargos presentado el 27 de marzo de 2012	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directorial N° 090-2013-OSINFOR-DSPAFFS
<p>Que, es incorrecta la afirmación sobre la movilización de madera extraída de árboles no autorizados; ya que el terreno fue modificado para el sembrío de extracciones y tocones; iv) Que, existe un error en el acta de finalización, cuando consigna que el tiempo de antigüedad de la existencia de purma es de 10 años, ya que sólo fueron 03 años aproximadamente; v) Que, le hicieron firmar las hojas de formatos, sin la presencia de su consultor, quien pudo haberle explicado sobre su contenido; finalmente, que desconoce los aspectos de la ley forestal".</p>	<p>Anual (31/03/2010); del mismo modo, acepta que la antigüedad de la purma existente dentro del área en permiso tiene 3 años aproximadamente, esto también confirma lo sustentado en el mapa satelital y las fotografías tomadas en la supervisión de campo ejecutada por el OSINFOR;</p> <p>Que, por otra parte, el Informe Técnico N° 017-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SC/SEDE PB/FCHP, que sustenta la Inspección Ocular para la aprobación del permiso, señala que hizo la evaluación por muestreo en 4.00 ha, donde se evaluó diámetro y altura identificando las especies, encontrándolos conforme y de acuerdo a la evaluación realizada se recomienda aprobar el expediente técnico y el otorgamiento del Permiso de aprovechamiento forestal; sin embargo resulta contradictorio con lo manifestado por el titular, al indicar que los trabajos de rozo y aprovechamiento dentro del área en permiso se realizaron después de culminar los trabajos de inventario y antes de la aprobación del POA; además, de comprobarse la inexistencia del potencial maderable dentro del área otorgada en permiso, lo que no indica que el informe técnico carece de veracidad. En este contexto, al advertirse irregularidad en el otorgamiento del Permiso y de la aprobación del POA, de conformidad al artículo 27° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, corresponde poner en conocimiento estos hechos al Órgano de Control Institucional de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Selva Central, a fin de que actúe conforme a sus competencias;</p> <p>Que, referente al numeral iii); en contraste a lo afirmado por el administrado, está el análisis Técnico N° 050-2012-OSINFOR-DSPAFFS-SDSPAFFS/REAG, que señala, que del recorrido realizado por el supervisor de OSINFOR en el área autorizada, se observa que se efectuó recorrido por toda el área del permiso, afirmación que es congruente con el mapa del recorrido con imagen satelital que obran en el expediente administrativo;</p> <p>Que, referente al numeral v); en principio cabe manifestar que el administrado fue puesto de conocimiento con antelación, para la supervisión de campo mediante Carta de Notificación N° 342-2011-OSINFOR-DSPAFFS, por lo que, tuvo tiempo suficiente a efectos de que adopte las medidas que hubiera considerado pertinentes, entre ellas, las de contar con la presencia de un consultor forestal durante la supervisión de campo;</p> <p>Que, ahora bien, de autos aparece que mediante acta de entrega de formatos de supervisión, se cumplió con hacer entrega al administrado las copias de los formatos utilizados durante la supervisión, entre ellas, las acta de inicio, finalización</p>

2

OSINFOR

Escrito de descargos presentado el 27 de marzo de 2012	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS
	<p>y formatos de campo; asimismo, mediante Carta de Notificación N° 97-2012-OSINFOR-DSPAFFS, se notificó la Resolución Directoral de inicio del PAU, adjuntándose a ello, el Informe de Supervisión N° 309-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA, a efectos de que realice los descargos que estime pertinentes, como se dio en el presente caso;</p> <p>Que, asimismo, si bien alega tener desconocimiento del aprovechamiento maderables, resulta importante subrayar que el permiso para el aprovechamiento (título habilitante) fue otorgado a su solicitud, y al contener éste documento obligaciones expresas, éstas deben ser cumplidas, por lo tanto, no existe ninguna justificación para evadir dicha responsabilidad, sobre todo si el referido documento, fue suscrito por el administrado, por ende, conocía su contenido y la obligación que asumía al momento de firmarlo; (...)."</p>

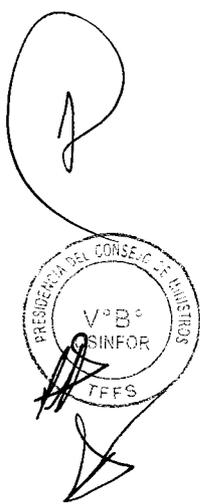
Fuente : (i) Escrito de descargos presentado el 27 de marzo de 2012;
(ii) Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

82. Del cuadro expuesto, se advierte que la Dirección de Supervisión dio respuesta a los argumentos planteados por el recurrente en sus descargos, concluyendo que ninguno de ellos desvirtuaba los hechos constatados durante la supervisión forestal realizada el 28 de agosto de 2011. En ese sentido, si bien el pronunciamiento de primera instancia no coincide con los argumentos del apelante, ello no implica que sus argumentos no hayan sido debidamente valorados.
83. Por lo expuesto, esta Sala considera que no ha existido ninguna vulneración al principio del debido procedimiento, consagrado en el TUO de la Ley N° 27444. Por lo que, corresponde desestimar lo alegado por el señor Pinto en este extremo de su apelación.

VI.V Si el haber excedido el plazo para resolver el presente PAU habría generado la vulneración al principio de debido procedimiento y el derecho de defensa del administrado

84. El señor Pinto manifestó que "el PAU tenía que ser resuelto en un plazo de 90 días, después de iniciado, conforme establece la ley; sin embargo, este plazo se ha prolongado en exceso y no se ha emitido ni se me ha notificado la Resolución Directoral motivada de ampliación del plazo del PAU, de esta manera se ha vulnerado el principio del debido procedimiento vulnerando mi derecho a la legítima defensa durante el trámite del PAU, hecho que considero una vulneración insubsanable y por ello debe producirse la nulidad de los actos administrativos del PAU".





85. De manera previa, esta Sala considera pertinente indicar que el presente análisis se realizará tomando en cuenta las disposiciones establecidas en la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del PAU del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR), la Ley N° 27444 y el Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁶⁵ por encontrarse dichos dispositivos legales vigentes al momento del inicio y finalización del presente PAU⁶⁶. Ello, de conformidad con los dispositivos legales mencionados en el considerando 54 de la presente resolución.
86. Sobre el particular, el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁶⁷ recoge el principio del debido procedimiento, el cual dispone que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido, y respetando las garantías del debido proceso⁶⁸.

⁶⁵ La Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR estuvo vigente hasta el 04 de febrero de 2013, toda vez que el 05 de febrero de 2013 entró en vigencia la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR. La Ley N° 27444 fue modificada por el Decreto Legislativo 1272, que entró en vigencia el 22 de diciembre de 2016 y su respectivo TUO el 21 de marzo de 2017.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG estuvo vigente hasta el 30 de setiembre de 2015, toda vez que desde el 01 de octubre de 2016 entró en vigencia el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que derogó al Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

⁶⁶ Corresponde señalar que, el presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 080-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la cual se produjo el 19 de marzo de 2012. Y, finalizó con la emisión de la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la cual se produjo el 31 de enero de 2013.

⁶⁷ **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".

Cabe indicar que, se está haciendo referencia al referido dispositivo legal – que ha sufrido cambios normativos según lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1272 – por lo señalado en el considerando 83 de la presente resolución. Sin embargo, debe precisarse que dicho dispositivo legal ha sido recogido en el numeral 1.1 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, tal como se observa a continuación:

TUO de la Ley N° 27444

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

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

(...)

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".

⁶⁸ Sobre el debido proceso, en la sentencia recaída en el expediente N° 0090- 2004-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos.

87. El artículo 16° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR estableció que el plazo del PAU desde su inicio hasta la emisión de la Resolución Directoral que pone fin al procedimiento en primera instancia es de ciento veinte (120) días, que podrían ser prorrogables⁶⁹.
88. Teniendo en cuenta el dispositivo legal señalado, esta Sala es de la opinión que si bien el mencionado dispositivo legal estableció un plazo para la tramitación de los PAU seguidos ante el OSINFOR, dicho plazo no podría ser catalogado como uno de caducidad o perentorio, toda vez que de acuerdo con lo señalado en el artículo 2004° del Decreto Legislativo N° 295, que aprobó el Código Civil⁷⁰ (cuyos principios compatibles con la naturaleza de este procedimiento son de aplicación supletoria⁷¹), el plazo de caducidad solo es fijado por la Ley, condición que no se presenta en este caso⁷².
89. Asimismo, resulta pertinente tener en cuenta el numeral 140.3 del artículo 140° de la Ley N° 27444, el cual señala que el vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración no exime de sus obligaciones establecidas ateniendo al orden público y que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta a nulidad, salvo que la Ley expresamente lo disponga de esa manera por la naturaleza perentoria del plazo⁷³.

(...)

24. En efecto, 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. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo -como en el caso de autos-, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...)"

⁶⁹ **Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del PAU del OSINFOR.**
"Artículo 16°.- PLAZO DEL PAU EN PRIMERA INSTANCIA

El plazo del Procedimiento Administrativo Único desde su inicio hasta la emisión de la Resolución Directoral que pone fin al procedimiento en primera instancia es de 120 días prorrogables, por razones debidamente justificadas".

⁷⁰ **CÓDIGO CIVIL, aprobado por Decreto Legislativo N° 295 y sus modificatorias,** publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

Legalidad en plazos de caducidad

Artículo 2004°.- Los plazos de caducidad los fija la Ley, sin admitir pacto contrario.

⁷¹ **CÓDIGO CIVIL**

Aplicación supletoria del Código Civil

Artículo IX.- Las disposiciones del Código Civil se aplican supletoriamente a las relaciones y situaciones jurídicas reguladas por otras leyes, siempre que no sean incompatibles con su naturaleza.

Cabe señalar que, si bien actualmente, con la modificación de la Ley N° 27444, transcurrido el plazo para resolver los procedimientos administrativos sancionadores se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo, debe tenerse en cuenta que dicha modificación recién ha sido insertada con el Decreto Legislativo N° 1272, que entró en vigencia el 12 de diciembre de 2012; por lo que, no resultaba aplicable por cuanto la resolución directoral que puso fin al presente PAU se emitió el 31 de enero de 2013.

⁷³ **Ley N° 27444**

"Artículo 140°.- Efectos del vencimiento del plazo



En este contexto, debe precisarse que el artículo 16° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, no sanciona con nulidad el incumplimiento del plazo noventa (90) días hábiles estipulado.

90. De otro lado, es oportuno mencionar que el incumplimiento de los plazos establecidos legalmente constituye un defecto de tramitación, cuyo remedio procesal se tramita a través de una queja administrativa⁷⁴ y no a través de un recurso de apelación, es decir que, durante la tramitación del presente PAU el recurrente contaba con los mecanismos necesarios para exigir a la autoridad de primera instancia el cumplimiento de los plazos establecidos.
91. Por las consideraciones expuestas, esta Sala considera que en el presente PAU no se han vulnerado los derechos al debido procedimiento y a la defensa del señor Pinto; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el recurrente en este extremo de su recurso de apelación.

VI.VI Si la multa impuesta al señor Pinto habría sido determinada de conformidad con las disposiciones legales pertinentes

92. El administrado cuestionó la multa impuesta, señalando que ella debió fijarse conforme prescribe la norma, pues de lo contrario se vulneraría el debido procedimiento y se atentaría con su derecho a la defensa.
93. En atención a lo argumentado por el administrado esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta al recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
94. Sobre el particular, de acuerdo con los artículos 264° y 362° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son

(...)

140.3 El vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo”.

Cabe indicar que, se está haciendo referencia al referido dispositivo legal – que ha sufrido cambios normativos según lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1272 – por lo señalado en el considerando 83 de la presente resolución. Sin embargo, debe precisarse que el dispositivo legal señalado ha sido íntegramente recogido en el artículo 149° del TUO de la Ley N° 27444.

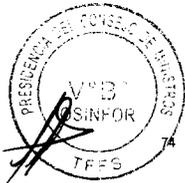
Ley N° 27444

“Artículo 158°.- Queja por defectos de tramitación

158.1 En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

(...)”.

2



Handwritten signature

sancionadas⁷⁵. En ese sentido, habiéndose acreditado que el señor Pinto incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de acuerdo con lo desarrollado en los ítems precedentes de la presente resolución, esta Sala procederá a evaluar si la multa impuesta por la Dirección de Supervisión, establecida en la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS, habría sido determinada conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.

95. Al respecto, de acuerdo con el principio de razonabilidad, recogido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido⁷⁶.
96. Así también, el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción⁷⁷.

⁷⁵ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 264°.- Sanciones

Las infracciones a lo dispuesto en los artículos precedentes, son sancionadas conforme a lo establecido en el Título XII del presente Reglamento, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar".

"Artículo 362°.- Infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre

La violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanen de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas por el INRENA, salvo en los casos de los contratos de concesiones forestales con fines maderables, en los que el OSINFOR sanciona las infracciones derivadas del contrato de concesión y planes de manejo respectivos.

Las sanciones administrativas previstas en este Reglamento se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Las infracciones a las que se refiere el presente artículo son sancionadas con arreglo a lo dispuesto en este Título".

⁷⁶ **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

(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido".

Resulta oportuno mencionar que, si bien la Ley N° 27444 ha sido modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, el referido artículo ha sido recogido en los mismos términos en dicho decreto legislativo.

⁷⁷ **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:

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser



97. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la Administración Pública, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
98. De la revisión del expediente, se observa que la determinación de la multa impuesta al recurrente fue realizada de conformidad con lo establecido en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR", y la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, que aprobó los "Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas", tal como se expone a continuación⁷⁸:

Considerandos 23 y 24:

"Que, mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR (...) y mediante Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR (...).

Que, el Informe de Imposición de Multa N° 015-2013-OSINFOR/06.2.1, de fecha 25 de enero del 2013, determina que a efectos de imponer de multa se han tenido en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas antes señaladas,

aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- El beneficio ilegalmente obtenido; y,
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".

Cabe indicar que, el referido numeral de la Ley N° 27444 ha sido modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, incluyéndose los literales b) y e), conforme se detalla a continuación:

TUO de la Ley N° 27444

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

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

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- La probabilidad de detección de la infracción;
- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- Las circunstancias de la comisión de la infracción; y,
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".

78

Foja 135, reverso.

2



determinando su valor en base al volumen de la madera, el valor comercial forestal, categorización de la especie, principio de razonabilidad por lo cual concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 8.28 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)".

99. Teniendo en consideración la cita señalada, debe precisarse que el detalle de la determinación de la multa impuesta al señor Pinto se encuentra desarrollada en el Informe de Imposición de Multa N° 015-2013-OSINFOR/06.2.1 (fs. 129), junto con su anexo denominado "Formato" (fs. 132), a través del cual se observa que la Dirección de Supervisión al momento de determinar la referida multa no solo consideró los criterios previstos en las mencionadas resoluciones presidenciales sino que también tuvo en cuenta los criterios del principio de razonabilidad⁷⁹.
100. Ello, de conformidad con la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que dispuso se elaborará un Informe Técnico de Determinación de Multa, en el cual se determine el monto de la multa a imponer por las infracciones a la legislación forestal se establece de conformidad con la escala de multa aprobada y según los criterios establecidos en la legislación forestal⁸⁰.
101. Al respecto, de la revisión del mencionado Informe de Imposición de Multa N° 015-2013-OSINFOR/06.2.1 se observa que el cálculo de la multa por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se realizó en función a la fórmula establecida en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, que se detalla a continuación:

Cuadro N° 2: Fórmula para el cálculo de multas por infracciones a la legislación forestal

$$M = \text{Vol (Pt.)} * \text{VCF(S/.)} * C$$

Donde

- M : Multa
Vol : Volumen injustificado al estado natural expresado en pie tablar
VCF: Valor Comercial Forestal
C : Categorización de especies
(25% del VCF para especies incluidas en la CITES)
(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)
(10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y Decreto Supremo N° 043-2006-AG)

⁷⁹ Debe precisarse que, a fojas 130 del Informe de Imposición de Multa se observa lo siguiente:

⁸⁰ **Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR**

"Artículo 12°.- INSTRUCCIÓN DEL PAU

La Instrucción del PAU está a cargo de la Dirección de Línea y comprende las actuaciones siguientes:

(...)

12.5 Emisión del Informe Técnico de Determinación de Multa

La Dirección de Línea establece el monto de la multa a imponer por las infracciones cometidas por los titulares del derecho de aprovechamiento, de acuerdo a la escala de multa aprobada por el OSINFOR y según los criterios establecidos en la legislación forestal y de fauna silvestre, para lo cual emite un informe técnico".



102. Sobre el particular, debe precisarse que las referidas conductas infractoras fueron calculadas en función al volumen de las especies maderables extraídas sin la correspondiente autorización, el cual se encuentra expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie) que, a su vez, fue multiplicado por el Valor Comercial Forestal (VCF) de las especies afectadas al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas.
103. Así también, se tiene que la primera instancia determinó que dentro de las especies afectadas se encuentran la especie *Ceiba pentandra* "lupuna" clasificada como Casi Amenazada (NT) - dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprobó la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre - por ello se consideró el 20% en la variable "C". Mientras que, las demás especies extraídas y movilizadas (*Cariniana decandra* "cachimbo", *Myroxylon balsamum* "estoraque", *Schizolobium sp.* "pashaco" y *Dipteryx odorata* "shihuahuaco") no se encontraban categorizadas como especies amenazadas dentro del mencionado decreto supremo, ni tampoco inmersas en la Convención Cites. Por lo que, para el cálculo de la multa por la extracción y movilización de dichas especies se consideró el 10% del Valor Comercial Forestal en la variable categorización.
104. En lo que respecta aprovechamiento de árboles no autorizados, que configuró las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la Dirección de Supervisión verificó que según el cuadro 03 de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, la gravedad y riesgo generado por dichas conductas es considerada como "Grave".
105. Respecto a la reincidencia o reiterancia y antecedentes del infractor, la Dirección de Supervisión verificó que el administrado no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, razón por la cual no consideró ningún incremento adicional al monto de la multa.
106. Asimismo, se tiene que el beneficio ilícito total adquirido por la extracción y movilización no autorizada de las especies antes mencionada, corresponde a un total de 251,285.30 nuevos soles⁸¹; no obstante, de acuerdo con la escala de multa aplicada, el valor para

81

Cuadro: Beneficio ilícito total

N°	Infracción al Art. 363° del RLFFS	Descripción	Volumen (m³)	Volumen (Pt.)	Beneficio ilícito unitario (\$/ por Pt.)	Beneficio ilícito (\$/.)
1	Inciso i)	<i>Cariniana decandra</i> (Cachimbo)	123.480	52355.52	0.70	36.648.86
2	Inciso i)	<i>Myroxylon balsamum</i> (Estoraque)	46.960	19911.04	0.40	7.964.42
3	Inciso i)	<i>Ceiba pentandra</i> (Lupuna)	202.770	85974.48	0.30	25.792.34
4	Inciso i)	<i>Schizolobium sp.</i> (Pashaco)	116.920	49574.08	0.30	14.872.22
5	Inciso i)	<i>Dipteryx odorata</i> (Shihuahuaco)	136.000	57664	0.70	40.364.80
6	Inciso w)	<i>Cariniana decandra</i> (Cachimbo)	123.480	52355.52	0.70	36.648.86
7	Inciso w)	<i>Myroxylon balsamum</i> (Estoraque)	46.960	19911.04	0.40	7.964.42
8	Inciso w)	<i>Ceiba pentandra</i> (Lupuna)	202.770	85974.48	0.30	25.792.34
9	Inciso w)	<i>Schizolobium sp.</i> (Pashaco)	116.920	49574.08	0.30	14.872.22
10	Inciso w)	<i>Dipteryx odorata</i> (Shihuahuaco)	136.000	57664.00	0.70	40.364.80
Total						251.285.30

cada especie solo corresponde a un pago del 10%, que corresponde según la categorización de especies amenazadas, a excepción de la especie *Ceiba pentandra* (Lupuna), al cual le corresponde un pago del 20% por es una especie casi amenazada.

107. Para la determinación de la multa por la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR la imposición de la multa para este literal se basa al origen del área degradada, con su consecuente pérdida de suelo y daños irreparables al ecosistema; sin embargo, la Dirección de Supervisión determinó que no hubo pérdida de suelo ni se evidenció daños irreparables al ecosistema. Por lo que, de conformidad con el artículo 365° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁸² y bajo el principio de razonabilidad, establecido en el numeral 3° del artículo 230° de la Ley N° 27444, el cual indica que las sanciones deben adaptarse manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y a los fines públicos que deben tutelar, considerando criterios como la existencia o no de intencionalidad del perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de infracción, y la repetición de la comisión de infracción; la Dirección de Supervisión determinó que, al no existir pérdida de suelo ni se evidenció daños irreparables al ecosistema, le aplicaría la multa mínima de 0.10 (un décimo) de la UIT, por el incumplimiento de las actividades silviculturales.
108. Como el resultado de la aplicación de la fórmula expuesta en el considerando 101 de la presente resolución, la Dirección determinó que la multa correspondiente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG ascendió a 8.28 UIT⁸³.
109. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta al recurrente ha sido proporcional a las conductas calificadas como infracciones por cuanto fue determinada observando los criterios de gradualidad recogidos en las Resoluciones Presidenciales N° 080-2010-OSINFOR y N° 100-2010-OSINFOR, así como los criterios establecidos en función al principio de razonabilidad, siendo que la sanción (multa) aplicada ha sido determinada de conformidad con las disposiciones legales vigentes al momento de la del cálculo.
110. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar lo alegado por el recurrente en su recurso de apelación.

⁸² **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 365.- Multas

Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.

El setenta y cinco por ciento (75%) de la multa se destina a la instancia competente que la aplica y el veinticinco por ciento (25%) al INRENA".

⁸³ Ver Formato (fs. 132).



A handwritten signature or mark at the bottom left of the page.



VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

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

- Ley N° 27308, "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
- Decreto Supremo N°014-2001-AG, "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

112. 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.

113. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁸⁴, 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.

114. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁸⁵, establece que "no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento" y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma⁸⁶, el cual establece que "sólo constituyen conductas sancionables

⁸⁴ TUO de la Ley N° 27444
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

5) **Irretroactividad.**- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".

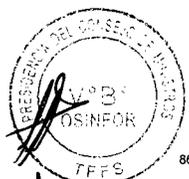
⁸⁵ TUO de la Ley N° 27444
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

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

⁸⁶ TUO de la Ley N° 27444
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

4. **Tipicidad.**- Solo 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

2



FFS

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”, garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

115. En ese sentido, corresponde 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° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS.
116. 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 Aplicación de Multa bajo este régimen	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>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.</p>	<p>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.</p> <p>Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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.

117. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable al administrado es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por la titular del permiso, se encuentra tipificadas como graves y muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-

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. (...).”



MINAGR⁸⁷; 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 toda vez que las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

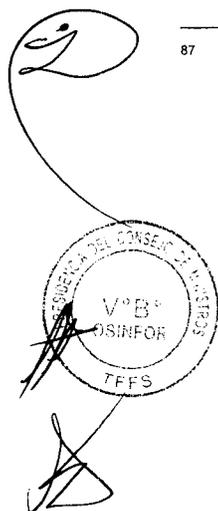
De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Rafael Alberto Pinto Zegarra, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 19-SEC/P-MAD-A-018-2010, contra la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Rafael Alberto Pinto Zegarra, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 19-SEC/P-MAD-A-018-2010, contra la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 030-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó al señor Rafael Alberto Pinto Zegarra, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa



87

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento

(...)

207.2 Son infracciones graves las siguientes:

(...)

g) Incumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en los títulos habilitantes, planes de manejo u otros actos administrativos diferentes a las causales de caducidad".

(...)

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.

(...)

l) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización".

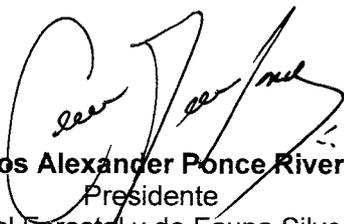
ascendente a 8.28 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

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

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Rafael Alberto Pinto Zegarra, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 19-SEC/P-MAD-A-018-2010, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Selva Central.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 061-2012-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



Licely Díaz Cubas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



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