



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 038-2018-OSINFOR-TFFS-I**

**EXPEDIENTE N° : 002-2013-OSINFOR-DSPAFFS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y  
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : JOSÉ GRIMALDO MONJA BENITES**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 831-2014-OSINFOR-  
DSPAFFS**

Lima, 28 de febrero de 2018

**I. ANTECEDENTES:**

1. El 15 de agosto de 2011, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Lambayeque y el señor José Grimaldo Monja Benites<sup>1</sup>, suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en Superficies de Hasta 500 ha N° 14-LAM-A-MAD-A-083-2011, ubicada en el sector La Mina en el distrito de Olmos, provincia y departamento de Lambayeque, dentro del territorio de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, vigente desde el 15 de agosto de 2011 hasta el 15 de agosto de 2012 (fs. 61) (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 295-2011-ATFFS-LAMBAYEQUE del 15 de agosto de 2011, se aprobó el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) y el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) presentado por el presidente de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos<sup>2</sup>, correspondiente a la zafra 2011-2012, sobre una superficie de 13.45 ha (fs. 59).
3. Mediante Carta de Notificación N° 233-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 22 de junio de 2012 (fs. 52), notificada el 28 de junio de 2012 (fs. 53), la Dirección de Supervisión



<sup>1</sup> Corresponde precisar que el señor José Grimaldo Monja Benites, ejerció el cargo de presidencia de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos en el periodo 2010-2011, como figura en la copia de la partida N° 11010856 de la Oficina Registral de Chiclayo (fs. 75 a 76).

<sup>2</sup> Como figura en la solicitud de autorización de aprovechamiento forestal en bosque secos de tierras comunales, ingresada con fecha 08 de agosto de 2011, suscrita por el señor José Grimaldo Monja Benites presidente de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos (fs. 69).

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 a la Comunidad Campesina titular de la autorización que se llevaría a cabo la supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual<sup>3</sup> (en adelante, PCA) del POA correspondiente a la zafra 2011-2012.

4. El 11 de julio de 2012, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión de oficio a la PCA del POA de la Comunidad Campesina<sup>4</sup>, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 219-2012-OSINFOR-DSPAFFS/MEPP del 02 de agosto de 2012 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 03).
5. Con Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 30 de enero de 2013 (fs. 154), notificada el 13 de febrero de 2013 (fs. 157 reverso), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) en contra del señor José Grimaldo Monja Benites, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), aprobada por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias<sup>5</sup> (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG).
6. Cabe mencionar que, pese a haberse notificado la Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR-DSPAFFS y transcurrido el plazo legal, el señor Monja no presentó descargos en contra de las imputaciones señaladas en la mencionada resolución que dio inicio al presente PAU<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

De la revisión del mapa de acceso (fs. 17), como del mapa de recorrido (fs. 18), ambos adjuntos al Informe de Supervisión y las coordenadas de ubicación UTM del POA, se ha verificado que la Autorización para Aprovechamiento Forestal se encuentra ubicada dentro del área de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos.

<sup>5</sup> 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.

(...)

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".

<sup>6</sup> Es preciso señalar que en el numeral 12.1 del artículo 12° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, vigente al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 30 de enero de 2013, se estableció que el plazo para la presentación de descargos es no mayor de diez (10) días hábiles, más el





7. Mediante Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 31 de julio de 2014 (fs. 169), notificada el 22 de agosto de 2014 (fs. 172 reverso), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al señor Monja con una multa ascendente a 0.19 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
8. Mediante escrito con registro N° 1072, recibido el 11 de setiembre de 2014 (fs. 177), el señor Monja interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

- a) “(...) LO QUE NO HA TENIDO EN CUENTA OSINFOR, es que se me ha sancionado como persona natural, cuando los permisos o autorizaciones han sido emitidas a mi nombre, **pero en representación de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, de la cual fui su presidente hasta el 15 de enero de 2012** (...) la Autorización para el aprovechamiento de Productos Forestales (...), fue tramitada por mi persona **PERO EN MI CONDICIÓN DE PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD CAMPESINA SANTO DOMINGO DE OLMOS**, para que sean aprovechados por comuneros que tienen sus parcelas en la jurisdicción de dicha comunidad; y no por el suscrito como erradamente interpreta (...), al haber dejado de representar a dicha comunidad campesina, es ilegal, arbitrario y hasta abusivo que se me haya procesado por una supuesta falta que no ha sido cometida por mi persona, sino por los conductores de cada predio rural (...)”<sup>7</sup>.
- b) Asimismo, el señor Monja argumentó, que se habrían vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento, causalidad y licitud, ya que no “(...) pude ejercer mi derecho a la defensa, pues las notificaciones nunca llegaron a mi domicilio real, en tanto estás han sido notificadas a la dirección de la Comunidad Campesina (...) o a la casa de mi señor padre (...) las que nunca me fueron entregadas; y si he tomado conocimiento de la resolución que estoy impugnando ha sido de manera fortuita. En ese sentido es falso que se me haya otorgado la oportunidad de presentar mis descargos conforme a ley y a los principios constitucionales (...)”<sup>8</sup>.
- c) Finalmente, el señor Monja, mencionó que “(...) al haberse producido la supuesta infracción forestal, cuando el suscrito ya no era representante legal de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, **NO ME ALCANZA NI**



término de la distancia, computados a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral que da inicio al PAU.

<sup>7</sup> Foja 178.

<sup>8</sup> Foja 178 a 187.

*SIQUIERA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA, por lo que debió iniciarse proceso en contra de la entidad (...)*<sup>9</sup>.

9. Mediante oficio N° 220-2017-OSINFOR/02.1.1, de fecha 16 de agosto de 2017 (fs. 203) el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestres de OSINFOR, requirió información a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre-Lambayeque (en adelante, ATFFS-Lambayeque), respecto a la identificación del diversos titulares de títulos habilitantes, entre ellos, la identificación del titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en Superficies de Hasta 500 ha N° 14-LAM-A-MAD-A-083-2011; por tanto, mediante el Oficio N° 0919-2017-SERFOR-ATFFS-Lambayeque, ingresado el 25 de agosto de 2017 (fs. 205) la ATFFS-Lambayeque, envió la información requerida por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre de OSINFOR<sup>10</sup>.

## II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
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.



<sup>9</sup> Foja 189.

<sup>10</sup> Corresponde precisar que la ATFFS-Lambayeque dio respuesta al requerimiento del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, mediante el Informe N° 008-2017-SERFOR-ATFFS-LAMBAYEQUE/fgsg, de fecha 24 de agosto de 2017 (fs. 206) en el cual, se detalló que la titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal N° 14-LAM-A-MAD-A-083-2011 es la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos.



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.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>11</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 1072, ingresado el 11 de setiembre de 2014 (fs. 177), el señor Monja interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR<sup>12</sup>, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR ) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>13</sup>.



- <sup>11</sup> **Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el 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”
- <sup>12</sup> **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**  
**“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**  
**ÚNICA.- Derogación Expresa**  
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR”.
- <sup>13</sup> **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”.

22. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017<sup>14</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>15</sup>.
23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada<sup>16</sup> se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (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 Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>17</sup> 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,

<sup>14</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**SEGUNDA: Vigencia y aplicación**

El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

<sup>15</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

**"Artículo 32°.- Recurso de apelación**

El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

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

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

<sup>16</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

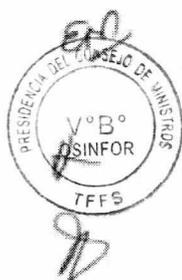
**Artículo 6°.- Principios**

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".

<sup>17</sup> Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

**SEGUNDA.-** Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado".





complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad<sup>18</sup>, eficacia<sup>19</sup> e informalismo<sup>20</sup> recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente, en ese sentido para el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó al señor Monja el 22 de agosto de 2014, el cual presentó su recurso de apelación el 11 de setiembre de 2014, dentro del plazo de 15 (quince) día hábiles<sup>21</sup>.
27. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>22</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso

<sup>18</sup> "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)" Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

<sup>19</sup> "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)(...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

<sup>20</sup> "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

<sup>21</sup> **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. (...)"

<sup>22</sup> **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

**"Artículo 218°.- Recurso de apelación**

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



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 subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”<sup>23</sup>.*

29. En este sentido el escrito de apelación presentado por el señor Monja 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-OSINFOR<sup>24</sup> (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° 27444<sup>25</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

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

<sup>24</sup> **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 (...).”

<sup>25</sup> **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

**“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos**

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

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.



*Handwritten signature or initials.*



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

## V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS, ha incurrido en vicio de nulidad debido a que el titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal no sería el señor José Grimaldo Monja Benites.
- ii) Si en el presente PAU se habrían vulnerado los principios de legalidad y debido procedimiento, previstos en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444; así como los principios de causalidad y presunción de licitud, advertidos en los numerales 8 y 9 del artículo 246° de la normativa acotada anteriormente.
- iii) Si el señor José Grimaldo Monja Benites es responsable de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- VI.I **Si la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS, ha incurrido en vicio de nulidad debido a que el titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal no sería el señor José Grimaldo Monja Benites**

32. El señor Monja en su recurso de apelación requiere, que se declare nula la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS, ya que "(...) **LO QUE NO HA TENIDO EN CUENTA OSINFOR, es que se me ha sancionado como persona natural, cuando los permisos o autorizaciones han sido emitidas a mi nombre, pero en representación de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, de la cual fui su presidente hasta el 15 de enero de 2012 (...) la Autorización para el aprovechamiento de Productos Forestales (...), fue tramitada por mi persona **PERO EN MI CONDICIÓN DE PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD CAMPESINA SANTO****



6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.  
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados".

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

"**Artículo 219°.- Requisitos del recurso**

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

**DOMINGO DE OLMOS**, para que sean aprovechados por comuneros que tienen sus parcelas en la jurisdicción de dicha comunidad; y no por el suscrito como erradamente interpreta (...), al haber dejado de representar a dicha comunidad campesina, es ilegal, arbitrario y hasta abusivo que se me haya procesado por una supuesta falta que no ha sido cometida por mi persona, sino por los conductores de cada predio rural (...)<sup>26</sup>.

33. Sobre el particular, es preciso señalar 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 contra aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
34. Asimismo, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, señala que la asunción de responsabilidad debe recaer en quien realizó la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
35. Al respecto, Morón Urbina dice, que "(...) la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios. Conforme a este principio resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable. (...) No puede sancionarse a quien no realiza la conducta sancionable. A falta de norma, en nuestro derecho ha sido introducido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional como una exigencia para ejercer legítimamente la potestad sancionadora<sup>27</sup>.
36. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente<sup>28</sup>:

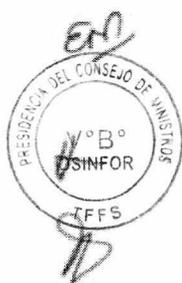
"La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable"<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Foja 178.

<sup>27</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 634.

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

<sup>29</sup> Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien, al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:





37. Para el presente procedimiento administrativo sancionador, se debe tomar en cuenta que, las Comunidades Campesinas son organizaciones con existencia legal y personería jurídica integrados por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, como se dispone en el artículo 2° de la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas<sup>30</sup> (en adelante, Ley N° 24656).
38. De lo detallado en el considerando precedente, corresponde precisar que a las Comunidades Campesinas se les reconoce su existencia legal y su personería jurídica, la misma que es ejercida por su representante legal<sup>31</sup>; en ese sentido, según lo dispuesto en el artículo 62° de la Ley N° 24656<sup>32</sup>, la representación legal de la Comunidad Campesina es ejercida por el presidente de la directiva comunal, el cual, se encuentra facultado para ejecutar todos los actos de carácter administrativo, económico y judicial que comprometan a la Comunidad.
39. En ese contexto y de la revisión de los actuados en el presente PAU, se ha verificado que el señor José Grimaldo Monja Benites ejerció la presidencia y la representación

*"(...) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad - que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal".*

**GUZMÁN NAPURÍ, Christian.** Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. 2011.

**Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas.**

"**Artículo 2.-** Las Comunidades Campesinas son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integrados por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.

Constituyen Anexos de la Comunidad, los asentamientos humanos permanentes ubicados en territorio comunal y reconocidos por la Asamblea General de la Comunidad".

<sup>30</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**"Artículo 62.- Representación de personas jurídicas**

Las personas jurídicas pueden intervenir en el procedimiento a través de sus representantes legales, quienes actúan premunidos de los respectivos poderes".

<sup>32</sup> Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas.

"**Artículo 62°.-** El Presidente de la Directiva Comunal es el representante legal de la Comunidad y como tal está facultado para ejecutar todos los actos de carácter administrativo, económico y judicial, que comprometan a la Comunidad".



legal de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, en el periodo 2010-2011<sup>33</sup>.

40. Ahora bien, dentro del periodo de 2010-2011, el señor José Grimaldo Monja Benites en ejercicio de sus atribuciones suscribió la solicitud de autorización de aprovechamiento forestal en bosque secos de tierras comunales, ingresada con fecha 08 de agosto de 2011 (fs. 69) y el compromiso de pago de derecho de aprovechamiento, de fecha 04 de agosto de 2011 (fs. 70), producto de los cuales se obtuvo la Autorización para Aprovechamiento Forestal, de fecha 15 de agosto del 2011 (fs. 61), de la revisión de dicho documento, se advierte que sólo figura como titular el señor Monja; sin embargo, se ha verificado que la autorización fue tramitada dentro del periodo 2010-2011<sup>34</sup>, cuando el señor Monja ejerció la presidencia y la representación legal de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, el cual suscribió la solicitud para la obtención de la autorización forestal, siendo dicha comunidad la titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal.
41. Aunando a lo detallado en el considerando precedente, se debe precisar que en la Resolución Administrativa N° 295-2011-ATFFS-LAMBAYEQUE del 15 de agosto de 2011, que aprobó el POA (fs. 59), se detalla en la parte resolutive que el señor José Grimaldo Monja Benites actuó como presidente de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos y presentó la solicitud de POA a la autoridad competente, en ese sentido, se puede afirmar que no existen evidencias suficientes para considerar que el señor Monja es el titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal ni del POA.
42. Asimismo, mediante el Informe N° 008-2017-SERFOR-ATFFS-LAMBAYEQUE/fgsg, de fecha 24 de agosto de 2017 (fs. 206) la ATFFS-Lambayeque, informó que la titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal N° 14-LAM-A-MAD-A-083-2011 es la Comunidad Campesina; por tanto, el presente PAU debió ser iniciado contra la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, como titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal.
43. Es oportuno indicar que, conforme con el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del mismo cuerpo normativo, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas



<sup>33</sup> La presidencia de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, para el periodo 2010-2011, fue ejercida por el señor José Grimaldo Monja Benites, como se advierte en copia simple de la partida N° 11010856 de la Oficina Registral de Chiclayo (fs. 75 a 76).

<sup>34</sup> Tanto, la solicitud de autorización de aprovechamiento forestal en bosque secos de tierras comunales, ingresada con fecha 08 de agosto de 2011 (fs. 69), como la Autorización para Aprovechamiento Forestal, de fecha 15 de agosto del 2011 (fs. 61) se dieron en el transcurso del año 2011, cuando el señor José Grimaldo Monja Benites ejerció la presidencia y la representación legal de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos.



que integran el ordenamiento jurídico vigente, lo cual implica la obligación de la autoridad de no desconocer o contradecir dicha regulación legislativa<sup>35</sup>.

44. Sobre el particular, el artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444<sup>36</sup> señala que uno de los requisitos de validez de los actos administrativos, cuyo defecto u omisión es causal de nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444<sup>37</sup> es el objeto o contenido del acto administrativo. Según el artículo 5° de la referida norma el objeto o contenido del acto administrativo en ningún caso podrá contravenir el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas<sup>38</sup>.
45. Por su parte, el artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444 detalla que la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias es causal de nulidad de pleno derecho. Por ello, no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados

<sup>35</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**TÍTULO PRELIMINAR**

**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

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

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)"

<sup>36</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)"

<sup>37</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**"Artículo 10°.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

(...)"

<sup>38</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**"Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo**

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

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

(...)"



por la Administración Pública que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el TUO de la Ley N° 27444.

46. Por lo expuesto, y teniendo en consideración que no ha quedado acreditado que el señor Monja sea titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, esta Sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU y la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS materia de apelación, incurrieron en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, toda vez, que las precitadas resoluciones habrían sido emitidas vulnerando los principios y normas que rigen a todo procedimiento administrativo sancionador<sup>39</sup>.
47. Siendo esto así, en aplicación del numeral 225.2 del artículo 225° del TUO de la Ley N° 27444<sup>40</sup>, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR-DSPAFFS y de la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS, en ese sentido, corresponde retrotraer el presente PAU hasta el momento de la producción del vicio procedimental en la imputación de cargos; es decir, hasta el momento del inicio del PAU.
48. Consecuentemente, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13° del TUO de la Ley N° 27444, donde se establece que la nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él<sup>41</sup>; esta Sala considera que no corresponde emitir pronunciamiento sobre las otras cuestiones controvertidas planteadas por el señor Monja en su recurso de apelación.

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



<sup>39</sup> Ver pie de página 29 de la presente resolución.

<sup>40</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.  
"Artículo 225°.- Resolución

(...)

225.2. Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo".

<sup>41</sup> TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.  
"Artículo 13°.- Alcances de la nulidad

(...)

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él."



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 José Grimaldo Monja Benites, contra la Resolución Directoral N° 831-2016-OSINFOR-DSPAFFS.

**Artículo 2°.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR-DSPAFFS y la Resolución Directoral N° 831-2014-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; y, en consecuencia, retrotraer el presente procedimiento administrativo hasta el momento de la producción del vicio procedimental.

**Artículo 3°.- NOTIFICAR** la presente Resolución al señor José Grimaldo Monja Benites, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Lambayeque.

**Artículo 4°.-** Remitir copia de la presente Resolución a la Unidad de Recursos Humanos de OSINFOR, para que de acuerdo a su competencia adopte las medidas que estime pertinentes, a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad a que se refiere el artículo segundo de la presente resolución.

**Artículo 5°.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 002-2013-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

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

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

**Jenny Fano Saenz**  
Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**