



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 138-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 066-2017-02-02-OSINFOR/08.2.1
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : HIPÓLITO CÉSAR CONDORI LLIMPI
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS

Lima, 09 de agosto de 2018

I. ANTECEDENTES

1. El 17 de noviembre de 2004, el Estado Peruano, a través del Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA), y el señor Hipólito César Condori Llimpi, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el Departamento de Madre de Dios N° 17-TAH/C-OPB-J-136-04, por el periodo de vigencia de cuarenta (40) años, en un área de 445.44 hectáreas¹, ubicado en el sector de la Novia, distrito y provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios (en adelante, el Contrato de Concesión) (fs. 186).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 272-2006-INRENA-ATFFS-TAHUAMANU de fecha 10 de agosto de 2006 (fs. 151), el INRENA a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Tahuamanu (en adelante, ATFFS-Tahuamanu) resolvió, entre otros, aprobar el Plan General de Manejo Forestal para el aprovechamiento de Castaña del primer quinquenio, presentado por el señor Condori, el cual sería ejecutado en una superficie de 625.00 hectáreas, ubicada en el sector de la Novia, distrito y provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios, por el periodo de cinco (05) años (en adelante, PGMF).
3. Por medio de la Resolución Directoral Regional N° 477-2013-GOREMAD-GRRNYGMA-DRFFS de fecha 20 de febrero de 2013 (fs. 117), la ATFFS-Tahuamanu



¹ Corresponde precisar que, mediante Adenda al Contrato de Concesión, suscrita el 21 de julio de 2006, se acordó modificar la cláusula segunda y anexo 02 del Contrato de Concesión, en referencia al área del título habilitante redimensionándola, siendo la nueva área de 625.00 hectáreas (fs. 182).

resolvió, entre otros, aprobar el Informe Quinquenal correspondiente al periodo 2004-2009 y la prórroga automática por cinco (05) años del PGMF.

4. Mediante Resolución Directoral Forestal N° 533-2016-GOREMAD-GRRNYGA-DRFFS/DFFS-TAH del 29 de diciembre de 2016 (fs. 83), se aprobó, entre otros, el Plan de Manejo Complementario Anual para el Aprovechamiento de Recursos Forestales Maderables en Concesiones para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera, presentada por el concesionario, en una superficie de 234.32 hectáreas, ubicada en el sector de la Novia, distrito y provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios, vigente desde el 29 de diciembre de 2016 hasta el 29 de diciembre de 2017, para el aprovechamiento del volumen de 1361.32 m³ de madera correspondiente a 282 árboles de 21 especies (en adelante, PMCA).
5. El 07 de febrero de 2017, la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre-Tahuamanu del Gobierno Regional de Madre de Dios, por medio de la Resolución Directoral Forestal N° 51-2017-GOREMAD-GRRNYGA-DRFFS/DFFS-TAHUAMANU (fs. 64) aprobó, entre otros, la Declaración de Manejo², para el manejo y aprovechamiento de castaña, presentado por el señor Condori, correspondiente al periodo 2016-2017, vigente desde el inicio de actividades del 01 de noviembre del 2016 hasta la finalización de actividades prevista para el 31 de octubre del 2017, en una superficie de 625.00 hectáreas, ubicada en el sector de la Novia, distrito y provincia de Tahuamanu, departamento de Madre de Dios, autorizando la extracción de 2800.00 kilogramos en cáscara de la especie *Bertholletia excelsa* H.B.X. (castaña),(en adelante, DEMA).
6. A través de la Carta N° 350-2017-OSINFOR/08.1 de fecha 27 de junio de 2017 (fs. 49), notificada el 05 de julio de 2017 (fs. 50), la Dirección de Supervisión Forestal 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 Condori, en el marco de las funciones conferidas al OSINFOR por la legislación forestal y de fauna silvestre, la programación y ejecución de la supervisión de oficio a las actividades ejecutadas en mérito al DEMA y PMCA aprobados, así como a las obligaciones contractuales generadas en mérito al



2

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

"Artículo 56.- Tipos de planes de manejo forestal

Los planes de manejo forestal son los siguientes:

(...)

d. **Declaración de Manejo (DEMA):** Es el instrumento de planificación simplificada de corto o mediano plazo, aplicable para bajas intensidades de aprovechamiento con prácticas que no afectan de manera significativa la capacidad de recuperación del ecosistema o la especie bajo manejo. La DEMA debe incluir las prácticas silviculturales a realizar. Este instrumento corresponde al nivel bajo de planificación (...).



Contrato de Concesión, diligencia programada a realizarse a partir del 21 de julio de 2017.

7. Del 23 al 25 de julio de 2017, la Subdirección de Supervisión de Concesiones Forestales de Fauna Silvestre del OSINFOR llevó a cabo la supervisión de oficio programada, cuyos resultados fueron recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión (fs. 23) y el Formato de Evaluación en Campo (fs. 41), los cuales fueron posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N° 128-2017-OSINFOR/08.1.1 (fs. 01).
8. Con la Resolución Sub Directoral N° 170-2017-OSINFOR-SDFCFFS de fecha 30 de octubre de 2017 (fs. 212), notificada el 21 de diciembre de 2017 (fs. 217), la Sub Dirección de Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Sub Dirección de Fiscalización de Concesiones)³ de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Fiscalización) del OSINFOR resolvió, entre otros, iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) al señor Condori, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (en adelante, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI)⁴, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras imputadas

³ Es pertinente señalar que el 23 de marzo de 2017, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo N.° 029-2017-PCM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, el mismo que en su artículo 38° establece que compete a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (Órgano de Línea) la tarea de dirigir, conducir y controlar el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador de primera instancia. Así también, en concordancia con el literal c) del artículo 39° del citado Decreto Supremo, dicho órgano determina la autoridad instructora al interior de la Dirección de Línea, diferenciando en su estructura la autoridad que conduce la fase instructora y la fase resolutoria. En atención a ello, mediante Resolución Directoral N.° 002-2017-OSINFOR-DFFFS, de fecha 29 de marzo de 2017, el Director (e) de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre determinó que la Sub Dirección de Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre actúe como autoridad instructora; por consiguiente, corresponde a esa Sub Dirección la tramitación de la etapa instructora del PAU de las concesiones forestales, de fauna silvestre y otros títulos habilitantes otorgados en tierras de dominio público.

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

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

(...)

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 amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales extraídos sin autorización".



N°	Hecho imputado	Norma tipificadora
1	Realizó la extracción no autorizada del volumen de 47.026 m ³ , correspondiente a la especie forestal <i>Couratari guianensis</i> "misa".	Literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
2	Utilizó su Contrato de concesión, PMCA y Guías de Transporte Forestal para amparar el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada del volumen de 47.026 m ³ , correspondiente a la especie forestal <i>Couratari guianensis</i> "misa".	Literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

Fuente: Resolución Sub Directoral N° 170-2017-OSINFOR-SDFCFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

9. Mediante escrito con registro N° 201800573 (fs. 223), recibido el 26 de enero de 2018, el señor Condori presentó sus descargos respectivos en contra de las imputaciones detalladas en la Resolución Sub Directoral N° 170-2017-OSINFOR-SDFCFFS, que dio inicio al presente PAU.
10. En cumplimiento de lo establecido en el numeral 25.1 del artículo 25° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR)⁶, mediante Carta N° 060-2018-OSINFOR/08.2 del 19 de febrero de 2018, notificada el 28 de febrero de 2018 (fs. 240 reverso), la Dirección de Fiscalización notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 019-2018-OSINFOR/08.2.1 del 12 de febrero de 2018 (fs. 232), otorgándole un plazo de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia, para que presente sus descargos.
11. Cabe mencionar que, pese a la notificación efectuada del Informe Final de Instrucción N° 019-2018-OSINFOR/08.2.1 y transcurrido el plazo legal⁶, el señor Condori no presentó descargos en contra de lo detallado en el citado Informe Final de Instrucción.

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

"Artículo 25°. – Resolución de primera instancia

25.1 Recibido el informe final de instrucción, la autoridad decisora podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que se estimen indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos y/o solicite el uso de la palabra.

El plazo para la presentación de descargos es de quince (15) días, computados a partir del día siguiente de la notificación correspondiente".

⁶ Detallado en el pie de página 5, de la presente resolución.



12. Con la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS del 22 de mayo de 2018 (fs. 243), notificada el 06 de junio de 2018 (fs. 260), se resolvió, entre otros, sancionar al señor Condori por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, e imponer una multa ascendente a 0.883 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT); asimismo, se dispuso la implementación de la medida correctiva correspondiente a reponer y/o reforestar ochenta (80) individuos de la especie forestal *Couratari guianensis* "misa".
13. A través del escrito con registro N° 201805239 (fs. 263), recibido el 18 de junio de 2018, el concesionario interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS, en base a los siguientes argumentos:
- a. *"(...) En mi escrito de descargo (...) el suscrito he afirmado no haber cometido las infracciones imputadas, y solicite que los hechos determinados como infracciones sean materia de un mayor análisis recabando la información que corresponde y realizando diligencias de verificación y constatación de los documentos que se utilizaron para el procedimiento de movilización (...), los mismos que obran en la sede Iberia de la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre"*⁷.
 - b. Asimismo, el administrado argumentó que *"(...) La persona de Yerson Quispe Mamani (...) realizó la descarga del volumen de madera de la especie "misa" que no concuerda con lo movilizado, por cuanto, este sujeto se aprovechó de mi buena fe y coludido con los malos funcionarios de la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre de Tahuamanu, procedieron a descargar volúmenes que el suscrito aún no había extraído"*⁸.
 - c. Finalmente, el concesionario alegó que *"(...) Solicite que se realizará una investigación más exhaustiva, pidiendo informes, realizando pericias y una serie de diligencias que su despacho nunca dispuso, atentando de esta forma contra (...) el derecho al debido proceso (...)"*⁹.



⁷ Foja 264.

⁸ Fojas 264 y 265.

⁹ Foja 265.

14. Por medio del proveído de fecha 28 de junio de 2018 (fs. 266), la Dirección de Fiscalización resolvió: i) admitir el recurso de apelación interpuesto por el señor Condori; y ii) elevar al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR dicho recurso de apelación, conjuntamente con el Expediente Administrativo N° 066-2017-02-02-OSINFOR/08.2.1, a fin de que realice la evaluación del mencionado recurso.

II. MARCO LEGAL GENERAL

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

III. COMPETENCIA

24. 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.





25. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹⁰, 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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- a. Si en la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS la Dirección de Fiscalización se pronunció respecto al pedido del administrado de actuación probatoria, detallado en su escrito de descargo.
 - b. Si corresponde eximir de responsabilidad al concesionario por la comisión de las conductas infractoras en su contra, debido a la presunta intervención de un tercero en complicidad con funcionarios de la entidad forestal regional

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.I. Si en la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS la Dirección de Fiscalización se pronunció respecto al pedido del administrado de actuación probatoria, detallado en su escrito de descargo

27. El administrado argumentó que *“(...) En mi escrito de descargo (...) el suscrito he afirmado no haber cometido las infracciones imputadas, y solicite que los hechos determinados como infracciones sean materia de un mayor análisis recabando la información que corresponde y realizando diligencias de verificación y constatación de los documentos que se utilizaron para el procedimiento de movilización (...), los mismos que obran en la seda Iberia de la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre”¹¹.*

28. Asimismo, alegó que *“(...) Solicite que se realizará una investigación más exhaustiva, pidiendo informes, realizando pericias y una serie de diligencias que su despacho*

¹⁰ 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”.

¹¹ Foja 264.



*nunca dispuso, atentando de esta forma contra (...) el derecho al debido proceso (...)*¹².

29. Sobre el particular, resulta pertinente indicar que uno de los principios que rige el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública es el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444¹³, el cual dispone que los administrados gozan del derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho¹⁴.
30. Asimismo, el numeral 5.4 del artículo 5° de la norma referida en el considerando anterior, dispone que "(...) *el contenido debe comprender todas las cuestiones de*

¹² Foja 265.

¹³ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

"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:
(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías implícitas 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 y fundada en derecho, emitida por la autoridad competente y en un plazo razonable y a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del derecho Administrativo. La regulación propia del derecho procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

"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 entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas".

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

"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 este administrativo- como en el caso de autos-, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en constante 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 (...)".





hecho y de derecho planteadas por los administrados (...)”. 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)”¹⁵.

31. A mayor abundamiento, el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la Ley N° 27444 establece que *“la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado”*¹⁶.
32. En ese contexto, 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 proceso¹⁷. Por tanto, los argumentos y los medios probatorios ofrecidos a actuar por los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración) deben ser analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables.
33. En atención a lo señalado, habiéndose determinado los alcances del principio del debido procedimiento esta Sala considera pertinente evaluar si la Dirección de Supervisión emitió un pronunciamiento motivado en correcta aplicación del mencionado principio.
34. En ese sentido, considerando que a través de su descargo el administrado ofreció como medio probatorio que la autoridad administrativa de primera instancia actúe pruebas pertinentes, destinadas a cuestionar la resolución que dio inicio al presente PAU, por lo que dichas pruebas debieron haber sido actuadas, como valoradas en la Resolución Directoral materia de la presente impugnación¹⁸, ya que los argumentos



¹⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 152.

¹⁶ **TUO de la Ley N° 27444.**
Artículo 6.- Motivación del acto administrativo
6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 4831-2005-PHC/TC. Fundamentos jurídicos 6 y 9.

¹⁸ **TUO de la Ley N° 27444.**
“Artículo 253°.- Procedimiento Sancionador
Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

planteados en los descargos no enervan la solidez de los hechos confirmados por la Dirección de Supervisión.

35. Sobre el particular, es preciso indicar que de la revisión del escrito de descargo ingresado el 26 de enero de 2018 (fs. 223 a 226), se advierte que el administrado argumentó, entre otros, lo siguiente:

DE LOS FUNDAMENTOS DE DEFENSA DEL DESCARGO¹⁹

"(...) Los hechos determinados como infracciones que derivan de la diligencia de supervisión debe (sic) ser materia de un mayor análisis recabando la documentación que corresponde y realizando diligencias de verificación y contrastación de los documentos que se utilizaron para el procedimiento de movilización de los volúmenes, los mismos que obran en la Sede Iberia de la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre.

(...)

"(...) El reconocimiento que el suscrito deba (sic) realizar constatando si las firmas que aparecen en los documentos como Guías de Transporte Forestal al estado natural (...) fueron suscritos por el recurrente, en caso de no reconocer, someter a las pericias grafológicas y/o grafotécnicas que fueran necesarias y determinar de esta forma quien o quienes son los responsables de los hechos perpetrados que dieron motivo a la presente imputación.

(...)

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso".



[Handwritten signature]



MEDIOS PROBATORIOS²⁰

Ofrezco en mérito de lo siguiente:

(...)

2. Reconocimiento de las firmas que obran en el expediente administrativo de despacho y movilización de las guías del volumen de la especie misa.
3. Solicito se sirva disponer la realización de un peritaje grafotécnico en los documentos firmados para la movilización de la especie "misa" (...).

(Énfasis agregado)

36. De lo expuesto, en los argumentos del descargo alegados por el administrado, se evidencia el requerimiento de actuación de pruebas por parte de la autoridad administrativa de primera instancia; sin embargo, dichos requerimientos no fueron actuados, ni mucho menos se advierte que se haya detallado alguna justificación que exponga los motivos por los cuales se denegó su actuación, en la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS materia de la presente apelación; por tanto se, afirma que el requerimiento de actuación de pruebas no fue evaluado por la Dirección de Fiscalización.
37. En ese sentido, no es posible evaluar los incumplimientos imputados en contra del señor Condori en la resolución impugnada, toda vez que no han sido actuadas las pruebas ofrecidas en el escrito de descargo presentado por el concesionario.

Respecto al vicio incurrido

38. De acuerdo con lo desarrollado en los considerandos previos, esta Sala considera pertinente y prioritario establecer si en el procedimiento administrativo se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa²¹, teniendo en cuenta el cumplimiento de los principios

²⁰ Fojas 225 y 226.

²¹ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1



de legalidad y del debido procedimiento por parte de la Autoridad Decisora, así como del respeto irrestricto del derecho de defensa que le corresponde a los administrados²².

39. Por tanto, la autoridad administrativa tiene la obligación de emitir un pronunciamiento premunido con la garantía mencionada precedentemente, siendo que las conclusiones a las que se arriben no pueden vulnerar el principio del debido procedimiento.
40. De lo expuesto, se desprende que la motivación que sustenta la decisión de la Dirección de Supervisión no ha evaluado el ofrecimiento de actuación de pruebas requerido por el administrado en su escrito de descargo presentado el 26 de enero de 2018. En este sentido, el pronunciamiento de la primera instancia ha sido emitido sin que exista un análisis suficiente de las presuntas conductas infractoras que concurrieron en el presente PAU, al no haber evaluado todos los argumentos presentados por el administrado que puedan haber permitido corroborar o no los hechos imputados en la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS, por lo que se ha acreditado la contravención al principio del debido procedimiento producto de una insuficiente motivación en la citada Resolución Directoral, habiéndose incurrido en un vicio procedimental que debe ser subsanado dentro del presente PAU.
41. El numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444²³ señala que uno de los requisitos de validez de los actos administrativos, cuyo defecto u omisión es causal

del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

²² Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 02098-2010-PA/TC (Fundamentos jurídicos 16 y 18), ha señalado:

"16. El contenido constitucionalmente protegido del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales o administrativos sancionadores, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos y de contar con el tiempo razonable para preparar su defensa.

18. Asimismo a través de reiterada jurisprudencia constitucional se tiene que "[El] estado de indefensión (...) no sólo opera en el momento en que, pese a atribuirsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se le sanciona a un justiciable o a un particular, sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino a lo largo de todas las etapas del proceso y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover" (Exp. 02209-2002-AA, fundamento 12)."

²³

TUO de la Ley N° 27444.

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

(...)"



[Handwritten signature]



de nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10° de la citada ley²⁴, es la debida motivación. Según el artículo 6° de la referida norma la motivación de los actos administrativos deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado²⁵.

42. Cabe precisar que la motivación tiene una importancia que trasciende de ser considerada como un simple elemento que configura una declaración de la entidad, ya que ha venido a constituirse en un verdadero soporte no solo de los derechos del ciudadano frente a la Administración Pública, sino también de la propia eficacia de la actuación de la misma²⁶. En ese sentido, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración Pública que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el TUO de la Ley N° 27444.
43. Por lo antes expuesto, esta Sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS no fue correctamente motivada, toda vez que la Dirección de

²⁴ TUO de la Ley N° 27444.

“Artículo 10°.- Causales de nulidad

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

(...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14°. (...).”

²⁵ TUO de la Ley N° 27444.

“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...).”

Respecto al deber de motivación de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC ha señalado lo siguiente:

Fundamento jurídico 31:

“(…) La motivación es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo; la motivación ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión (...) motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene a una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y, en segundo lugar, a razonar cómo tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto (...) la ley obliga a la administración a motivar sus decisiones, lo que quiere decir, hacer públicas las razones de hecho y de derecho en las cuales las mismas se apoyan”.

²⁶ ZEGARRA VALDIVIA, Diego. La resolución en el procedimiento administrativo sancionador y el derecho de defensa. En: La Ley de Procedimiento Administrativo General. Diez años después. Libro de ponencias de las Jornadas por los 10 años de la Ley de Procedimiento Administrativo General. Ed. Palestra, 2011, pp. 408.



Supervisión no se pronunció respecto al pedido de actuación probatoria efectuado por el administrado; por tanto, dicho acto administrativo incurrió en la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444, debido a que la precitada resolución carecen de uno de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular, referido a la motivación.

44. Siendo esto así, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS, en ese sentido en aplicación del numeral 225.2 del artículo 225° del TUO de la Ley N° 27444²⁷, de debe retrotraer el presente PAU, hasta el momento de la producción del vicio procedimental, es decir, al momento de la emisión de la citada resolución.
45. En virtud de lo expuesto, no corresponde emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS.

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 Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308; el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 105-2018-OSINFOR-DFFFS 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, el mismo que ocurrió al momento de la emisión de la citada Resolución Directoral.

Artículo 2°.- 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

27

TUO de la Ley N° 27444.
"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".



pertinente, 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 primero de la presente resolución.

Artículo 3°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Hipólito César Condori Llimpi, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en el Departamento de Madre de Dios N° 17-TAH/C-OPB-J-136-04, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Artículo 4°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 066-2017-02-02-OSINFOR/08.2.1 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 Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR