



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 189-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 061-2013-OSINFOR-DSPAFFS

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

ADMINISTRADO : COMUNIDAD NATIVA SAN FRANCISCO DE CHOROYACU

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 563-2014-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 4 de noviembre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El 21 de julio de 2011, el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto y la Comunidad Nativa San Francisco de Choroyacu (en adelante, la Comunidad Nativa San Francisco) suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con fines de Comercialización a Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas de la Selva N° 16-IQU/P-MAD-SD-011-11 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 56).
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM del 21 de julio de 2011, se aprobaron el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) en una superficie de 15600 hectáreas y el Plan Operativo Anual correspondiente a la zafra 2011-2012 (en adelante, POA) sobre una superficie de 1000 hectáreas, presentados por la Comunidad Nativa San Francisco (fs. 54).
3. Del 23 al 25 de abril de 2012, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (PCA) correspondiente al POA de la zafra 2011-2012, cuyos resultados

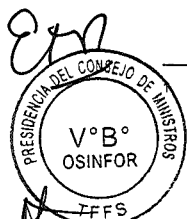
Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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



se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 121-2012-OSINFOR-DSPAFFS/FIPY del 10 de mayo de 2012 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 2).

4. Con la Resolución Directoral N° 126-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 25 de abril de 2013 (fs. 246), notificada el 11 de junio de 2013 (fs. 250, reverso), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la Comunidad Nativa San Francisco, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
5. Mediante Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 30 de mayo de 2014 (fs. 274), notificada el 25 de junio de 2014 (fs. 279, reverso), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la Comunidad Nativa San Francisco por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, e imponer una multa ascendente a 90.75 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
6. Mediante escrito con registro N° 1262 (fs. 284), recibido el 16 de julio de 2014, la Comunidad Nativa San Francisco interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:
 - a) La administrada manifestó que se habría vulnerado el principio de debido procedimiento, por cuanto no pudo ejercer plenamente su derecho de defensa mediante la presentación de los descargos correspondientes contra las imputaciones realizadas en la Resolución N° 126-2013-OSINFOR-DSPAFFS. Específicamente, precisó que "(...) *los miembros de la Comunidad no tenemos la facilidad de salir al lugar más cercano donde podríamos ejercer plenamente nuestro derecho de defensa (...)*"³.

² Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

(...)

i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.

(...)

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".

³ Foja 284.

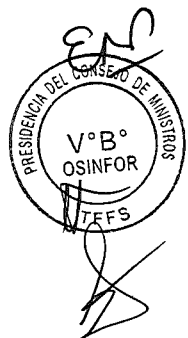


- b) De otro lado, agregó que la resolución materia de impugnación carece de motivación, toda vez que en los procedimientos administrativos las imputaciones deben estar acreditadas y sustentadas en “(...) *una actividad objetiva de comprobación realizada por los Órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a garantizar la necesaria imparcialidad (...)*”⁴.
- c) Asimismo, la Dirección de Supervisión no habría considerado que la Comunidad no realizó las conductas infractoras imputadas y tampoco “(...) *se ha beneficiado en nada con la supuesta extracción y comercialización de los volúmenes de productos forestales ya que quienes se beneficiaron fueron los apoderados, quienes hicieron uso y abuso de la documentación, aprovechándose de la falta de conocimiento acerca del tema (...)*”⁵. Es así que, fueron engañados por los ingenieros que realizaron los trámites para conseguir el Permiso. En tal sentido, la responsabilidad administrativa no le resultaría atribuible a la Comunidad Nativa San Francisco.
- d) Sin perjuicio de lo señalado, agregó que “(...) *como pobladores nativos habitantes de la zona estamos en todo nuestro derecho de servirnos de lo que hemos venido cuidando durante siglos (...)*”⁶.
- e) Finalmente, para la determinación del importe de la multa no se habrían considerado los criterios establecidos en el “(...) artículo 367° *del Reglamento de la Ley Forestal, tales como, antecedentes del infractor, reincidencia y reiterancia (...)*”⁷.

II. MARCO LEGAL GENERAL

- 7. Constitución Política del Perú.
- 8. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
- 9. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

-
- 4 Foja 285
 - 5 Foja 285
 - 6 Foja 285
 - 7 Foja 286



10. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
11. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
12. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
13. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
14. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
15. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

17. 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.
18. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁸, 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

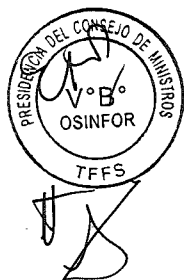
19. De la revisión del expediente, se aprecia que con fecha 16 de julio de 2014 mediante escrito con registro N° 1262 (fs. 284) la Comunidad Nativa San Francisco interpuso

⁸

Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

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

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano constituido como la máxima autoridad jurisdiccional del OSINFOR, encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por las Direcciones de Línea del OSINFOR como primera instancia. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa”.





recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁹.

20. Posteriormente, el 4 de julio de 2016, se publicó la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR), el cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria entró en vigencia el 3 de agosto de 2016¹⁰ y dispuso en su artículo 35° que corresponde a las Direcciones de Línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹¹.
21. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada¹² se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por la Ley N° 27444,

⁹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del 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".

¹⁰ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS"

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

El presente Reglamento entra en vigencia a los treinta (30) días calendario contados desde la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano. (...)"

¹¹ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

"Artículo 35°.- Recurso de apelación"

El Recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia ante el órgano que lo emitió y es resuelto por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre será de cinco (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente dirección de línea".

¹² Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS"

PRIMERA: Supletoriedad

En todo lo no previsto de manera expresa en el presente Reglamento se aplicarán supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444. Cabe indicar que los plazos señalados en el presente reglamento se entenderán por días hábiles, más el término de la distancia, aprobado por el OSINFOR mediante Resolución Presidencial"



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.

22. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹³ 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 celeridad¹⁴, eficacia¹⁵ e informalismo¹⁶ recogidos en la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
23. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15

¹³ 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".*

¹⁴ "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.

¹⁵ "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.

¹⁶ "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.





(quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente¹⁷.

24. El escrito de apelación presentado por la Comunidad San Francisco cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR¹⁸ (en adelante, Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444¹⁹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

17

Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

"Artículo 36°.- Plazo para interponer el recurso de apelación

Los plazos para la interposición del Recurso de apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de reconsideración".

"Artículo 34°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración

El plazo para la interposición del Recurso de reconsideración es de quince (15) días, más el término de la distancia, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral de fin del PAU y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su presentación. (...)"

18

Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

"Artículo 20°.- El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación".

"Artículo 21°.- Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- Sea interpuesto fuera del plazo.
- El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
- El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
- Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único".

19

Ley N° 27444

"Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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



25. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444²⁰, concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR antes mencionado, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
26. 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”²¹.*
27. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la Comunidad Nativa San Francisco.

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

“Artículo 207.2.- El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días”.

“Artículo 211°.- Requisitos del recurso

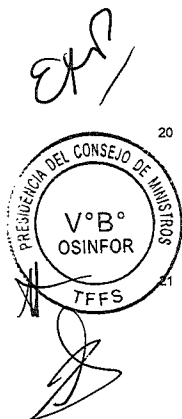
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley. Debe ser autorizado por letrado”.

Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación

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

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





V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

28. Las cuestiones controvertidas a resolverse en el presente caso son las siguientes:
- i) Si en el presente Procedimiento Administrativo Único se ha vulnerado el principio de debido procedimiento.
 - ii) Si las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 364° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, y sus modificatorias han sido debidamente motivadas y acreditadas sobre la base de un medio probatorio válido.
 - iii) Si la Comunidad Nativa San Francisco es la responsable administrativamente por las conductas infractoras imputadas.
 - iv) Si la imposición de la multa ha sido determinada teniendo en cuenta los criterios recogidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I. Si en el presente Procedimiento Administrativo Único se ha vulnerado el principio de debido procedimiento.

29. La administrada manifestó que se habría vulnerado el principio de debido procedimiento, por cuanto no pudo ejercer plenamente su derecho de defensa mediante la presentación de los descargos correspondientes contra las imputaciones realizadas en la Resolución N° 126-2013-OSINFOR-DSPAFFS.
30. Al respecto, corresponde precisar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma²², dispone que los pronunciamientos de la autoridad

²²

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 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. (...)"



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.

31. Asimismo, respecto al derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente²³:

"3. El derecho de defensa y el derecho de recurrir el acto administrativo

24. El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. Se concluye, por tanto, cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa, o cuando, como ocurre en el presente caso, se establezcan condiciones para la presentación de los argumentos de defensa.

(...)

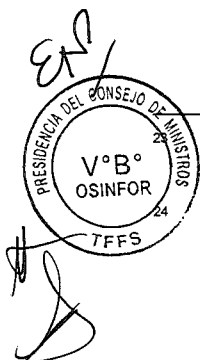
25. El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado.

(Subrayado agregado)

32. De lo expuesto, se aprecia que la finalidad de la presentación de los descargos se encuentra destinada a desvirtuar las conductas infractoras imputadas al inicio del procedimiento; por lo que, constituye un deber de la Administración otorgar a los administrados la oportunidad de exponer y aportar las pruebas que consideren idóneas para desvirtuar las imputaciones realizadas.
33. Sobre ello, el inciso 3 del artículo 235° de la Ley N° 27444 dispone que las entidades que en el ejercicio de su potestad sancionadora hubieran decidido dar inicio a un procedimiento sancionador, deberán obligatoriamente a través de su autoridad instructora realizar la notificación respectiva al posible sancionado, a fin de que éste presente por escrito sus descargos, en un plazo que no podrá ser inferior a cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de realizada la notificación²⁴.

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

Ley N° 27444
"Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador"





34. En esa línea, el inciso 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 agrega que la notificación a los administrados, posiblemente sancionados, debe incluir los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir, la expresión de las sanciones que se podrían imponer, la determinación de la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia²⁵.
35. Por consiguiente, corresponde a este Órgano Colegiado analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, se cumplió con los preceptos mencionados.
36. En el presente caso, mediante Resolución Directoral N° 126-2013-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión comunicó a la Comunidad Nativa San Francisco el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Asimismo, se le remitió copia del Informe de Supervisión 121-2012-OSINFOR-DSPAFFS/FIPY, otorgándole un plazo de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia, para que presente los descargos correspondientes.
37. Asimismo, que de la revisión del cargo de notificación correspondiente a la Resolución N° 126-2013-OSINFOR-DSCFFS, se aprecia que ésta fue debidamente notificada el 11 de junio de 2013, en el domicilio de la administrada.
38. De lo señalado se advierte que, la Dirección de Supervisión cumplió con lo dispuesto en el inciso 3 de los artículos 234° y 235° de la Ley N° 27444, garantizando a la Comunidad Nativa San Francisco su derecho de defensa, a través de la oportunidad de contradecir las imputaciones realizadas en su contra, así como brindar los medios probatorios pertinentes; sin embargo, luego de transcurrido el plazo otorgado la

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

(...)

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.

(...)"

Ley N° 27444

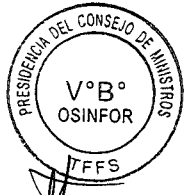
"Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya la competencia.

(...)"



25

administrada no presentó sus descargos, siendo dicha decisión exclusiva responsabilidad de la administrada.

39. Cabe mencionar que, la falta de presentación de los descargos no constituye un obstáculo para la emisión del acto administrativo que determine la imposición de la sanción²⁶.
40. En tal sentido, lo señalado por la administrada respecto a que "(...) *los miembros de la Comunidad no tenemos la facilidad de salir al lugar más cercano donde podríamos ejercer plenamente nuestro derecho de defensa (...)*"²⁷, no resulta un argumento válido que acredite alguna vulneración al principio de debido procedimiento, toda vez que el presente procedimiento se ha desarrollado de conformidad con los parámetros establecidos en los dispositivos normativos pertinentes. Asimismo, la organización y disposición del tiempo de los miembros de la Comunidad, para poder realizar la presentación de sus descargos constituye una conducta que se encuentra dentro de la esfera de dominio de éstos. Por ello, dicha conducta omisiva no puede ser considerada como un supuesto de vulneración al principio de debido procedimiento.
41. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar lo alegado por la Comunidad San Francisco, en este extremo de su apelación.

VI. II Si las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 364° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, y sus modificatorias han sido debidamente motivadas y acreditadas sobre la base de un medio probatorio válido.

42. La administrada agregó que, la resolución materia de impugnación carece de motivación, toda vez que en los procedimientos administrativos las imputaciones deben estar acreditadas y sustentadas en "(...) *una actividad objetiva de comprobación realizada por los Órganos de la Administración de actuación*

²⁶

Ley N° 27444

"Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

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

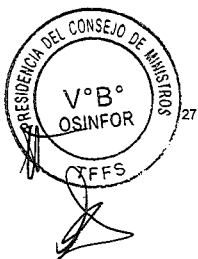
(...)

4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

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 la no existencia de infracción.

(...)"

Foja 284.





especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a garantizar la necesaria imparcialidad (...)²⁸.

43. Sobre el particular, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma²⁹, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, pudiendo sustentarse los hechos en informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
44. En este contexto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establecen dos reglas vinculadas a la motivación³⁰. En primer lugar, la obligación de la motivación en las

²⁸ Foja 285

²⁹ 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".

"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.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)"

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".



decisiones que tome la Administración Pública³¹, conforme al principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material³².

45. Así también, el artículo 3° de la Ley N° 27444, dispone que la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo, a su vez el artículo 6° de la citada norma establece con mayor detalle sus alcances, prohibiciones y excepciones.
46. Del marco normativo expuesto, se colige que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
47. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que debe verificarse si la Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 364° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, y sus modificatorias.

Sobre la acreditación de la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

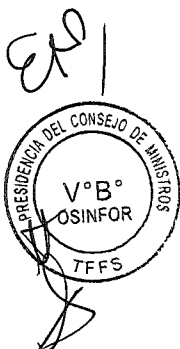
³¹ Ley N° 27444
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)"

1.1. **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.
(...)"

³² Ley N° 27444
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)"

1.11. **Principio de verdad material.**- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.
(...)"





48. De la revisión de la Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión N° 121-2012-OSINFOR-DSPAFFS/FIPY, el cual recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 23 al 25 de abril de 2012, tal como se observa a continuación:

"VII. ANALISIS³³

(...)

7.6. Del Balance de Extracción y el Aprovechamiento Forestal Supervisado

Durante la supervisión se constató que no existen indicios de aprovechamiento, comprobándose la inexistencia de árboles aprovechables, no existen tocones, no existen viales, el área de la PCA N° 01 presenta suelos con mal drenaje y pantanosos, predominado por la palmera de aguaje "Mauritia flexuosa" (aguajales) y cochas de agua (ver anexo 3, imagen satelital del área).

7.6.1. Del aprovechamiento de la especie Virola sp. (Cumala).

Según el balance de extracción muestra que para que esta especie se ha movilizado 501.436 m³, que representa el 99% de lo autorizado (501.640 m³) que corresponde a 124 individuos aprobados mediante Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existen los 66 árboles evaluados en campo de la especie en mención; por lo tanto el volumen movilizado por el titular según balance de extracción (ver cuadro N° 13), no se encuentra justificado con lo supervisado en campo.

7.6.2. Del aprovechamiento de la especie Chorisia integrifolia. (Iupuna).

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 1430.563 m³, que representa el 100.00 % de lo autorizado (1430.563 m³) que corresponde a 34 individuos aprobados mediante Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existen los 19 árboles evaluados en campo de la especie en mención; por lo tanto el volumen movilizado por el titular según balance de extracción (ver cuadro N° 13), no se encuentra justificado con lo supervisado en campo.

Esta especie está presente en bosques de variados estadios de madurez, desde bosques secundarios pioneros hasta bosques primarios, al igual que otras muchas bombacáceas, parece ser muy adaptable a suelos de diferentes texturas, niveles de acidez y fertilidad a veces con pedregosidad elevada, prefiere suelos bien drenados (C. Reynel, R.T. Pennington, T.D. Pennington, C. Flores y A. Daza, 2003).

7.6.3. Del aprovechamiento de la especie Cedrelinga catenaeformis (tornillo)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 1380.045 m³, que representa el 86.770 % de lo autorizado (1590.470 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existen evidencia de



³³ Fojas 10 y 11.

aprovechamiento de esta especie, por otro lado esta especie no es característica del tipo de bosque que presenta la PCA evaluada; esta especie se encuentra presente en suelos arcillosos usualmente ácidos en zonas bien drenadas y con pedregosidad baja o nula (C. Reynel, R.T. Pennington, T.D. Pennington, C. Flores y A. Daza, 2003).

7.6.4. Del aprovechamiento de la especie *Cariniana domesticata* (cachimbo)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizad 1385.216 m³, que representa el 99.917% de lo autorizado (1385.530 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie, por otro lado esta especie no es característica del tipo de bosque que representa la PCA evaluada; esta especie está presente en bosques primarios, en suelos arcillosos a limosos con tendencia acida, fértiles y bien drenados.

(C. Reynel, R.T. Pennington, T.D. Pennington, C. Flores y A. Daza, 2003)

7.6.5. Del aprovechamiento de la especie *Coumarouna odorata* (shihuahuaco)

Según el balance extracción muestra que para esta especie se ha movilizad 502.002 m³, que representa el 99.988% de lo autorizado (502.060 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie, por otro lado esta especie no es característica del tipo de bosque que presenta la PCA evaluada; esta especie es propia de bosques colinosos, suelos fértiles y de buen drenaje. (Angulo. W, 2006)

7.6.6. Del aprovechamiento de la especie *Hymenaea spp* (azúcar huayo)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizad 100.036 m³, que representa el 39.952% de lo autorizado (250.390 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie; por otro lado esta especie no es característica del tipo de bosque que presenta la PCA evaluada. Su hábitat son los bosques de altura y ocurren dispersados individualmente (Davila, N; Honorio, E; Baker, T; Ramirez, J; Salazar, A; Vasquez, H; Irarica, J; Saavedra, N y Tello, A., 2008).

7.6.1. Del aprovechamiento de la especie *Ormosia sp* (huairuro)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizad 499.999 m³, que representa el 99.998 % de lo autorizado (500.010 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie; por otro lado esta especie no es característica del tipo de bosque que presenta la PCA evaluada. Se le observa presente en bosques primarios, en suelos arcillosos a limosos, fértiles y bien drenados con pedregosidad baja a media (C. Reynel, R.T. Pennington, T.D. Pennington, C. Flores y A. Daza, 2003) y ocurren en bosques primarios de tierra firme (Davila, N; Honorio, E; Baker, T; Ramirez, J; Salazar, A; Vásquez, H; Irarica, J; Saavedra, N y Tello, A., 2008).

7.6.1. Del aprovechamiento de la especie *Copaifera reticulata* (copaiba)





Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 1488.539 m³, que representa el 99.771 % de lo autorizado (1491.950 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie; por otro lado esta especie no es característica del tipo de bosque que presenta la PCA evaluada. Es una que se encuentra en tipo de bosque húmedo tropical (bh – T), en suelos bien drenados (Descripción general y anatómica de 105 maderas de grupo andino).

7.6.1. Del aprovechamiento de la especie Calycophyllum spruceanum (capirona)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 1499.959 m³, que representa el 99.985 % de lo autorizado (1500.180 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie.

7.6.1. Del aprovechamiento de la especie Ceiba pentandra (huimba)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 400.152 m³, que representa el 49.843 % de lo autorizado (802.830 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie.

7.6.1. De aprovechamiento de la especie Guazuma crinita (bolaina)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 999.276 m³, que representa el 99.779 % de lo autorizado (1001.490 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie.

7.6.1. Del aprovechamiento de la especie Septhoteca tesmanii (utucuro)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 800.250 m³, que representa el 99.208 % de lo autorizado (806.640 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie.

7.6.1. Del aprovechamiento de la especie Sloanea sp (huangana casho)

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 398.013 m³, que representa el 99.838 % de lo autorizado (398.660 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie.

7.6.1. Del aprovechamiento de la especie Clarisia biflora (capinuri)

EM



S

Según el balance de extracción muestra que para esta especie se ha movilizado 1765.361 m³, que representa el 88.301 % de lo autorizado (1999.250 m³), según Resolución Sub Directoral N° 284-2011-GRL-GGR-PRMFFS-DER-SDPM; en la supervisión realizada por OSINFOR, se constató que no existe evidencia de aprovechamiento de esta especie".
(...)

VIII. CONCLUSIONES³⁴

(...)

8.5. El titular no ha realizado aprovechamiento forestal dentro del área de la PCA N°1, el volumen movilizado al 99.96% (501.436 m³) de la especie Cumala "virola sp", no se encuentra justificado ya que los individuos suovisados no existen y no se encontraron vestigios de aprovechamiento. El cual sustente el volumen movilizado.

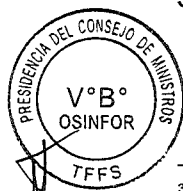
8.6. El volumen movilizado al 100% (1,430.563 m³) de la especie lupuna "Chorisia integrifolia" no se encuentra justificado ya que los individuos supervisados no existen y no se encontraron vestigios de aprovechamiento, el cual sustente el volumen movilizado; este especie no es característica al tipo de bosque que presenta la PCA evaluada, ya que requiere de suelos bien drenados.

8.7. El volumen movilizado de 1,380.045 m³ de tomillo (*Cedrelinga catenaeformis*), 502.002 m³ de shihuahuaco (*Coumarouna odorata*), 100.036 m³ de azúcar huayo (*Hymenaea spp*), 499.999 m³ de huairuro (*Ormosia sp*), 1,385.216 m³ de cachimbo (*Cariniana domesticata*), 1,488.539 m³ de copaiba (*Copaifera reticulata*), que corresponden a la PCA N°1, tipo de bosque aluvial inundable y de terraza baja, no se encuentra justificado, estas especies son propias de otro tipo de bosque, diferente al área evaluada, por lo tanto su volumen no procede del área autorizada.

8.8. El volumen movilizado de 1,499.959 m³ de capirona (*Calycophyllum spruceanum*), 400.152 m³ de huimba (*Ceiba pentandra*), 999.276 m³ de bolaina (*Guazuma crinita*), 800.250 m³ de utucuro (*Sepphoteca tesmanii*), 398.013 m³ de huangana casho (*Sloanea sp*), 1,765.361 m³ de capinuri (*Clarisia biflora*), que corresponden a la PCA 1, no se encuentra justificado, no se encontraron vestigios de aprovechamiento, el cual sustente el volumen movilizado".

49. Sobre la base de los hechos verificados por el supervisor forestal, la Dirección de Supervisión acreditó que -durante la supervisión forestal realizada del 23 al 25 de abril de 2012- se realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización, conducta que se encuentra tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

50. Teniendo en cuenta que la infracción imputada a la administrada se ha realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que el informe de Supervisión es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su



34

Foja 15, reverso.



finalidad principal es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante³⁵.

51. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra “prueba” significa “Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo”. En sentido amplio, “(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva”³⁶; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
52. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444³⁷, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que “(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)”³⁸.

³⁵ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS
“ANEXO 03
DEFINICIONES Y ABREVIATURAS
1. Definiciones:

(...)

Informe de Supervisión: Documento elaborado por los supervisores en base a los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada; cuyo fin es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área concesionada.
(...)”

³⁶ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

³⁷ Ley N° 27444

“Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.
(...)”

“Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior”.

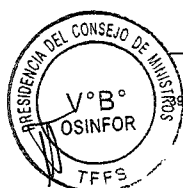
³⁸ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

53. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos³⁹, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si la recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de la infracción imputada le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
54. Teniendo en consideración a lo expuesto, este Órgano Colegiado es de la opinión que el Informe de Supervisión elaborado con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituye un medio probatorio de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en el correspondiente Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responde a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas conforme a los dispositivos legales pertinentes.
55. Por las consideraciones expuestas, corresponde señalar que se ha acreditado la comisión del tipo infractor previsto en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-201-AG y sus modificatorias; razón por la cual, lo señalado por la Comunidad Nativa San Francisco carece de sentido, por cuanto se ha aplicado la norma pertinente.

Sobre la acreditación de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

56. Al respecto, se debe señalar que sobre la base de los hechos verificados (extracción forestal sin la correspondiente autorización) durante la supervisión forestal realizada del 23 al 25 de abril de 2012 y el Informe de Supervisión N° 121-2012-OSINFOR-DSPAFFS/FIPY, la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal w) se señaló lo siguiente:

“Que, referente al literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; conforme a lo abordado anteriormente, se ha confirmado que la falta



Ley N° 27444
 "Artículo 162°.- Carga de la prueba
 (...)
 162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.
 (...)"



de justificación del volumen movilizado de las especies cumala (501.436 m³), lupuna (1430.563 m³), tomillo (1380.045 m³), shihuahuaco (502.002 m³), azúcar huayo (100.036 m³), huayruro (499.999 m³), cachimbo (1,385.216 m³), copaiba (1,488.539 m³), capirona (1,499.959 m³), huimba (400.152 m³), bolaina (999.276 m³), utucuro (800.250 m³), huangana casho (398.013 m³) y capinuri (1,765.361 m³), obedece a que el accionar de la administrada estuvo orientado a la extracción de individuos no autorizados. En ese contexto, al ratificarse que el recurso maderable obtenido por la imputada fue generado por la tala de individuos distintos a los aprobados, se colige que la movilización de ese producto ilegal fue amparada mediante la emisión y la utilización de Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de la madera extraída de individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización y comercialización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento ilegal. Por tanto, se acredita la comisión de la infracción;⁴⁰

57. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que el volumen de 13150.847 m³ de producto forestal extraído que no pertenecieron al censo forestal fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal, tal como se puede apreciar en el Balance de Extracción (fs. 53).
58. Al respecto, se debe tener en cuenta que el artículo 318^{o41} del Decreto Supremo N° 014-2001-AG respecto a las Guías de Transporte Forestal establece, entre otros, que los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada.
59. En ese sentido, se advierte que se ha amparado el transporte de 13150.847 m³ de producto forestal, el cual fue avalado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.



40

Foja 276, reverso

Decreto Supremo N° 018-2001-AG.

“Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural

El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.

En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.

En el caso de trozas de madera éstas deben estar marcadas en cada extremo con la marca autorizada, cuyo código se consigna en la guía de transporte.

Los formularios de las guías de transporte son registrados en el INRENA y son llenados y suscritos por el respectivo titular; tienen carácter de declaración jurada”.

60. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato, permiso o autorización y no a un tercero, como afirma la administrada. Ello, debido a que la conducta infractora en mención, sanciona la simulación de extracción, transporte, transformación o comercialización de recursos como si fueran propios del área del POA, cuando en realidad corresponden a un área distinta.
61. Ahora bien, debe tenerse en cuenta lo regulado en el numeral 8) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴² y el artículo 5° del Reglamento del PAU⁴³, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU.
62. Por las consideraciones expuestas, este Órgano Colegiado considera que la Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS sí contiene los fundamentos jurídicos y fácticos que motivaron adecuadamente la decisión recaída en la citada resolución.

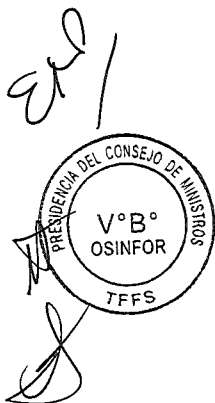
VI.III. Si la Comunidad Nativa San Francisco es responsable administrativamente por las conductas infractoras imputadas.

63. Al respecto, la administrada señaló que la Dirección de Supervisión no habría considerado que la Comunidad no realizó las conductas infractoras imputadas y tampoco *"(...) se ha beneficiado en nada con la supuesta extracción o comercialización de los volúmenes de productos forestales ya que quienes se beneficiaron fueron los apoderados, quienes hicieron uso y abuso de la*

⁴² LEY N° 27444
 "Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)
 8) Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. (...)."

⁴³ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
 "Artículo 5°.- Principios
 El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, o las normas que las modifiquen o sustituyan."

Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
 "Artículo 5°.- Principios
 El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y sus reglamentos."





documentación, aprovechándose de la falta de conocimiento acerca del tema (...)»⁴⁴. Es así que, fueron engañados por los ingenieros que realizaron los trámites para conseguir el Permiso. En tal sentido, la responsabilidad administrativa no le resultaría atribuible a la Comunidad Nativa San Francisco.

64. Sobre el particular, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, señala que 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 otros⁴⁵.
65. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente⁴⁶:

“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

(...)

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros»⁴⁷.

66. En este contexto, 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 que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

⁴⁴ Foja 285

⁴⁵ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 634.

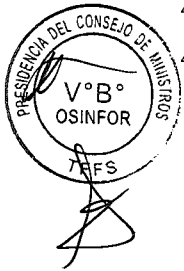
⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

⁴⁷ Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:

“(...) 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”.

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

EHO



J

67. En virtud de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera necesario analizar si lo alegado por la Comunidad Nativa San Francisco respecto a que no se le debería atribuir la responsabilidad por las conductas imputadas debido a que las mismas fueron realizadas por los apoderados e ingenieros que realizaron los trámites para conseguir el Permiso de Aprovechamiento Forestal, quienes se aprovecharon del desconocimiento de los miembros de la Comunidad, califica como un supuesto que la exima de responsabilidad.
68. Al respecto, corresponde precisar que la Comunidad Nativa San Francisco es la titular del Permiso de Aprovechamiento Forestal N° 16-IQU/P-MAD-SD-011-11; por lo que, de conformidad con las cláusulas tercera y quinta de dicho documento ella es la responsable de la implementación y ejecución del Plan de Manejo Forestal (en adelante, PMF)⁴⁸. Cabe mencionar que, el PMF constituye una herramienta de gestión y control de las operaciones de manejo forestal, el cual se encuentra comprendido por el PGMF y el POA. Por ello, la Comunidad Nativa San Francisco a fin de dar cumplimiento a las actividades incluidas en dichos documentos de gestión debe de acreditar que su actuación se encontró inmersa dentro de la esfera del deber de diligencia.
69. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia, la doctrina señala lo siguiente⁴⁹:

*"Nuestro ordenamiento exige diligencia ordinaria en el cumplimiento de las obligaciones. En caso contrario el deudor incurre en responsabilidad.
(...)"*

La diligencia ordinaria importa una conducta o comportamiento –pudiendo ser esta actividad negativa- que el deudor debe desplegar para satisfacer el interés del

⁴⁸ Permiso para el Aprovechamiento

(...)

"**TERCERA: EL TITULAR** tiene el derecho **EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar en forma personal, el (los) producto (s) forestal (es) en el área materia de la presente Permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan de Manejo Forestal por un periodo de 01 año.

(...)

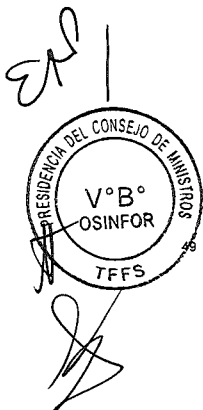
QUINTA: EL TITULAR se compromete a cumplir con los términos del PMF correspondiente, en lo que dure el presente Permiso.

Se compromete a presentar la solicitud para el aprovechamiento anual (02) meses antes de iniciarse las actividades de aprovechamiento o zafra según corresponda. La solicitud deberá ser aprobada por EL PRMRFFS – GRL mediante Resolución Sub Directoral y deberá estar acorde al PMF.

Asimismo, EL TITULAR se compromete a presentar dentro de los 30 días siguientes a la finalización del año o zafra según corresponda, el Informe de Actividades anuales ejecutadas.

(...)

OSTERLING PARODI, Felipe. "Artículo 1314.- "Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". Lima, agosto del 2012. Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>





acreedor, es decir, el deber del deudor consiste en la ejecución de la prestación debida.

(...)

Para Cabanellas el término "diligencia" ostenta múltiples y trascendentes significados jurídicos: cuidado, solicitud, celo, esmero, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de una función, en la relación con otra persona, etc. Los demás significados apuntan más a su acepción del trámite, siendo la acepción general la que nos atañe. Al respecto, Cabanellas amplía: **"la diligencia se erige en la clave de la observancia de las obligaciones legales y aun voluntarias; y determina, en su declinación o falta, la calibración de la culpa, desde el rigor de la grave a la eventual exigencia de las resultas de la levisima.** Como desempeño de funciones a cargo, el eclipse de esta diligencia –en el parcial de la negligencia o en el total de la omisión– origina además eventuales sanciones punitivas, con la pérdida de los puestos desempeñados y resarcimiento económico pertinente. Así, pues, se está en el antídoto más eficaz frente a las responsabilidades de carácter civil, penal o profesional".

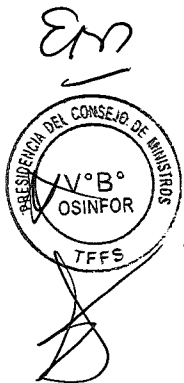
(...)

En Derecho de Obligaciones es explícito el deber de obrar con diligencia.

Quien actúa con diligencia es alguien diligente. Según la Real Academia Española, diligente es "Cuidadoso, exacto y activo. Pronto presto, ligero en el obrar". En tanto para Cabanellas significa "Cuidadoso, activo, solícito, esmerado. Pronto rápido, ágil, ligero, presto en la ejecución. Por contrapuesto al negligente, quien procede con diligencia está relevado en principio de culpa en el discernimiento de la conducta y en lo contractual y extracontractual, siempre que la valoración del proceder sea positiva. (...)".

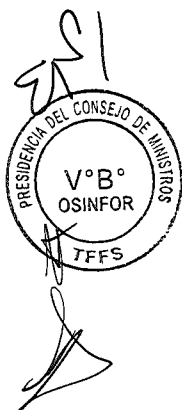
(El énfasis es agregado)

70. De lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria; es decir, con la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
71. En el presente caso, si bien la Comunidad Campesina San Francisco manifiesta que las conductas infractoras imputadas (extracción y movilización no autorizadas) habrían sido realizadas por terceros, se debe tener presente que en su condición de titular del Permiso de Aprovechamiento Forestal mantiene el deber de vigilar y cuidar el área correspondiente al Permiso; por lo que, al advertir una situación irregular dentro del área otorgada debió adoptar las medidas de resguardo necesarias e incluso comunicar de manera inmediata acerca de dicha situación ante la autoridad pertinente, a fin de asegurar la integridad del área del Permiso.
72. Sin embargo, de la revisión documental del expediente, no se evidencia que previamente a la realización de supervisión la Comunidad Nativa San Francisco hubiera realizado diligencia alguna por los actos realizados por terceros en el área correspondiente al Permiso, tampoco se observa alguna denuncia que se hubiera formulado ante la autoridad respectiva poniendo en conocimiento tales hechos, ni



ningún tipo de documentación o acto que acredite que el deber de cuidado mediante la vigilancia del área del Permiso se encontró dentro del límite de lo razonable, a fin de evitar la extracción y movilización no autorizadas.

73. Cabe precisar que, de conformidad con lo establecido en las cláusulas octava y novena del Permiso de Aprovechamiento Forestal la Comunidad Nativa San Francisco tenía pleno conocimiento de que se realizaría la verificación de las obligaciones asumidas para el aprovechamiento de los recursos naturales, así como de que ésta se encuentre acorde con las normas que rigen sobre la materia, toda vez que en caso de producirse daños la titular sería sancionada⁵⁰.
74. Asimismo, se debe tener presente que quien realizó la presentación del expediente técnico mediante el cual se solicitó el Permiso de Aprovechamiento Forestal, así como los documentos de gestión POA y PGMF, y las subsanaciones de las observaciones realizadas por la Autoridad Administrativa, fue la Comunidad Nativa San Francisco, a través de su representante legal don Antonio Arirama Yahuarcani quien cuenta con poder inscrito en Registros Públicos (Partida N° 11006920), no pudiendo advertirse la intervención de terceros ni nada irregular en dichos actos, desvirtuándose que fueron terceros quienes habrían realizado el trámite para conseguir el Permiso.
75. De otro lado, la Comunidad Nativa San Francisco ha señalado que sin perjuicio de la comprobación de la extracción y movilización que se hubiera podido realizar, la responsabilidad administrativa por las conductas infractoras imputadas tampoco le resultarían atribuibles debido a que“(...) *como pobladores nativos habitantes de la zona estamos en todo nuestro derecho de servirnos de lo que hemos venido cuidando durante siglos (...)*”⁵¹. Sobre dicha afirmación, resulta pertinente hacer la acotación de que la extracción forestal con fines de autoconsumo debe realizarse únicamente para dicha finalidad; es decir, para el uso de rituales, construcción o reparación de viviendas, cercados, canoas, trampas y otros elementos domésticos y no para la comercialización y/o industrialización de los productos que hubieran sido extraídos, tal como se ha acreditado en el presente caso.
76. Tal es así, que el Permiso solicitado por la administrada fue solicitado expresamente para realizar el aprovechamiento de productos forestales con “fines de



⁵⁰ Permiso de Aprovechamiento Forestal
“CLAUSULA OCTAVA: EL PRMRFFS –GRL verificará periódicamente si EL TITULAR cumple con las condiciones a que está obligado según las normas que rigen sobre el aprovechamiento de los recursos naturales en el área del Permiso.

CLAUSULA NOVENA: (...)

En caso de producirse daños a los recursos naturales o al ambiente, EL TITULAR será sancionado acorde con lo establecido en la legislación sobre la materia, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.”

⁵¹ Foja 285



comercialización a alta escala”, con lo cual el supuesto del autoconsumo queda desvirtuado.

77. En ese sentido, por las consideraciones expuestas lo alegado por la administrada no constituye un eximente de responsabilidad, y, contrario a ello, ha quedado acreditado que en su condición de titular del Permiso de Aprovechamiento Forestal es responsable de las conductas infractoras imputadas; por lo que corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

VI.II. Si la imposición de la multa ha sido determinada teniendo en cuenta los criterios recogidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

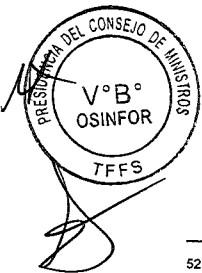
78. La administrada manifestó que, para la determinación del importe de la multa no se habrían considerado los criterios establecidos en el “(...) artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal, tales como, antecedentes del infractor, reincidencia y reiterancia (...)”⁵².
79. Sobre el particular, de la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta a la administrada han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR que aprobó la “Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR” (en adelante, Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR), tal como se expone a continuación⁵³:

“Que, de acuerdo al Reporte de Sanciones y Multas Impuestas, emitido con fecha 08 de mayo de 2014, se advierte que la Comunidad Nativa San Francisco de Choroyacu, no registra sanciones, ni multas impuestas por la Dirección de Línea, de acuerdo a la base de datos de la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre;

Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 365° del citado Reglamento, las infracciones antes señaladas son pasibles de ser sancionada con multa no menor de 0.1 (un décimo) ni mayor de 600 (seiscientas) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago dependiendo de su gravedad;

Que, mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR se aprueba la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a imponer por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre; asimismo, se deja sin efecto la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR (que aprueba la escala de multas vigente al momento de la comisión de las infracciones). En tal sentido, es trascendente puntualizar que, de acuerdo al principio de irretroactividad recogido en el literal 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, son aplicables las disposiciones

EM



⁵² Foja 286

⁵³ Foja 415, reverso.

sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean favorables. Siendo así, luego de la evaluación correspondiente, es pertinente optar por la aplicación de la metodología aprobada mediante Resolución Presidencia N° 016-2013-OSINFOR en el presente caso;

Que, en concordancia con el informe Legal N° 601-2014-OSINFOR/06.2.2, de fecha 16 de mayo de 2014, es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por las infracciones acreditadas; en ese contexto, deben tenerse en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas señalada, determinando la multa disuasiva, el beneficio ilícito, el costo evitado o el costo postergado, la probabilidad de detección, el costo administrativo, la proporción del año generado al recurso a considerar en la fórmula, los factores atenuantes y agravantes; asimismo, resulta imprescindible considerar en el cálculo los criterios de gradualidad consignados en el Reglamento del PAU y el principio de razonabilidad previsto en la ley N° 27444; por consiguiente, luego de valorar todos los elementos que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 90.75 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.)”.

80. Asimismo, respecto a las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde precisar que estas fueron calculadas en función a la siguiente fórmula:

$$M = \left(\frac{\beta}{p(e)} + k + \alpha R \right) (1 + F)$$

Donde:

M : Multa disuasiva

β : Es el beneficio ilícito, el costo evitado o el costo postergado.

$P(e)$: Es la probabilidad de detección.

k : Es el costo administrativo.

αR : Es la proporción del daño generado al recurso a considerar en la fórmula

$(1 + F)$: Son los factores atenuantes y agravantes.

81. Adicionalmente, debe precisarse que los criterios que se han tomado para ponderar la conducta de la administrada se encuentran previstos en la fórmula antes señalada como “factores atenuantes y agravantes” $(1+F)$, tal como se observa a continuación:





e.- Factores atenuantes y agravantes (1 + F)

Al igual que en el caso del cálculo de multa en materia forestal, en materia de fauna silvestre es posible incluir una serie de factores atenuantes y/o agravantes que disminuyan o incrementen la multa base en un porcentaje establecido previamente.

Es así que para el caso de OSINFOR los factores atenuantes y agravantes incrementarían como máximo en 10% la multa impuesta, y la reducirían como máximo en un 20%. Para el cálculo de estos factores se emplea la información reportada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 10: Factores Atenuantes y Agravantes para la imposición de sanciones por la comisión de infracciones en materia de fauna silvestre

Calificación Atenuantes y Agravantes	Calificación	Final
F1. Antecedentes del Administrado		
No tiene antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre	-10	
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre	5	
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	10	
F2. Compensación y/o reparación del daño		
Reparó el daño cometido por la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	-5	
F3. Conducta procesal del investigado		
Reconoció la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre/Demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas	-5	
Total Agravantes-Atenuantes		
Factor Agravantes - Atenuantes FA		

Donde: $F = (F1 + F2 + F3)/100$

82. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta al recurrente fue determinada observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR.
83. Cabe precisar que, el principio de razonabilidad previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵⁴, establece que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción siendo que las mismas deben observar diversos supuestos para su graduación.

54

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 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".



84. En el presente caso, los elementos de graduación han sido determinados teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR la cual, como se señaló en párrafos anteriores, ha sido aplicada debidamente en el presente caso por lo que corresponde desestimar lo alegado por la Comunidad Nativa San Francisco en su recurso de apelación.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

85. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de gestión⁵⁵ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵⁶, 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.
86. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵⁷, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la

⁵⁵ Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.

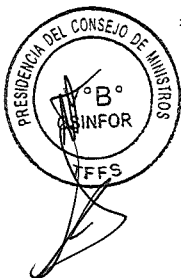
Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.

⁵⁶ **Ley N° 27444**
“Artículo 230°.- 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. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
(...).”

⁵⁷ **Ley N° 27444**
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

2) **Debido procedimiento.-** Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
(...).”



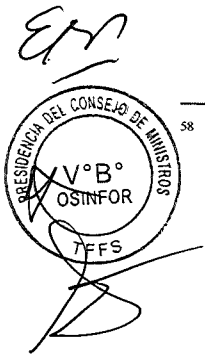


precitada norma⁵⁸, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

87. Estando así las cosas, correspondería analizar las conductas infractoras de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
88. En el presente procedimiento, 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”.
89. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”, publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.
90. Para dicho análisis corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

⁵⁸ Ley N° 27444
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)”

4) **Tipicidad.**- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
(...)”.



Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365⁵⁹.-</p> <p>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.</p>	<p>Artículo 209.1°.-</p> <p>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°.-</p> <p>La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

91. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime la conducta supuestamente desarrollada por la administrada, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁶⁰; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por el presunto infractor se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

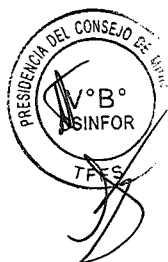
De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el

⁵⁹ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

⁶⁰ **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**
"Artículo 207.3.- Son infracciones muy graves las siguientes:
 (...)

- e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.

 (...)."





Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Campesina San Francisco de Choroyacu, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con fines de Comercialización a Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas de la Selva N° 16-IQU/P-MAD-SD-011-11, contra la Resolución Directoral N° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Campesina San Francisco de Choroyacu, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con fines de Comercialización a Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas de la Selva N° 16-IQU/P-MAD-SD-011-11, contra la Resolución Directoral N° 563-2014-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° 563-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a la Comunidad Campesina San Francisco de Choroyacu, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) 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 ascendente a 90.75 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 a la Comunidad Campesina San Francisco de Choroyacu, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con fines de Comercialización a Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas de la Selva N° 16-IQU/P-MAD-SD-011-11, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.



Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 061-2013-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,



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



Jenny Fano Sáenz
Presidenta
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



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