



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 009-2017-OSINFOR-TFFS-II

EXPEDIENTE N° : 012-2013-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADA : COMUNIDAD NATIVA BUENA VISTA
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 595-2013-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 22 de mayo de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 8 de abril de 2011, el Gobierno Regional de Loreto, a través del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Subdirección Provincial de Maynas y la Comunidad Nativa Buena Vista, representada por el señor Clever Coquinche Vásquez, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines de Comercialización a Mediana Escala en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas de la Selva N° 16-IQU/P-MAD-SD-006-11 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 149).
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 104-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM del 8 de abril de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual, para la Parcela de Corta Anual¹ N° 1 (en adelante, PCA), correspondiente a la zafra 2011-2012, sobre una superficie de 588.460 hectáreas, con un volumen de 2469.289 m³ (en adelante, POA N° 1) (fs. 151).
3. Mediante Carta de Notificación N° 246-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 11 de julio de 2012 (fs. 71), notificada el 27 de julio de 2012 (fs. 72), la Dirección de Supervisión de Permiso y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), comunicó a la titular del permiso que se llevaría a



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".

cabo la supervisión de oficio a la PCA del POA N° 1 en el mes de agosto del año 2012.

4. Del 01 al 04 de octubre de 2012, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión de oficio a la PCA del POA N° 1 de la administrada, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 285-2012-OSINFOR/06.2.1 del 26 de octubre de 2012 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 2).
5. Con la Resolución Directoral N° 017-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 30 de enero de 2013 (fs. 269), notificada el 20 de febrero de 2013 (fs. 273 reverso), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la Comunidad Nativa Buena Vista, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), aprobada por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG² (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones.
6. Mediante escrito con registro N° 268 (fs. 277), recibido el 5 de marzo de 2013, la administrada solicitó ampliación del plazo para presentar sus descargos. Dicha solicitud fue aceptada mediante Carta N° 208-2013-OSINFOR/06.2 del 13 de marzo de 2013 (fs. 278), con la cual se otorgó a la Comunidad Nativa Buena Vista 5 (cinco) días hábiles adicionales para que presente sus descargos.
7. Mediante escritos con registro N° 393 (fs. 281), recibido el 20 de marzo de 2013 y N° 2891 (fs. 290), recibido el 23 de abril de 2013, la administrada presentó sus descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 017-2013-OSINFOR-DSPAFFS.
8. Mediante Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 14 de noviembre de 2013 (fs. 309), notificada el 27 de noviembre de 2013 (fs. 320), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la administrada con una multa ascendente a 12.61 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la

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.
- k) La tala de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta, así como su transformación y comercialización.
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
- 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".



A handwritten signature in black ink, located below the stamp.



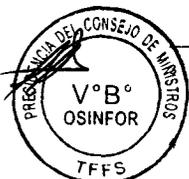
comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG³.

9. Mediante escrito con registro N° 1821 (fs. 322), recibido el 13 de diciembre de 2013, la Comunidad Nativa Buena Vista interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

- a) La administrada alegó vulneración a su derecho al debido procedimiento, ya que *"(...) en ningún momento se tomo [sic] en cuenta lo manifestado por la defensa en el descargo (...) no tomar en cuenta lo manifestado por nuestra parte en nuestro descargo y hacer valer los dichos del Supervisor contradice la práctica y política que viene realizando el OSINFOR"*⁴.
- b) En el escrito de descargos se dejó constancia de que *"(...) se hace necesaria una nueva supervisión (...) y que la defensa quiere resaltar en esta apelación el desconocimiento de los comuneros en cuanto al manejo de equipos que los supervisores utilizan al momento de realizar la supervisión, siendo que el supervisor se encuentra en una tremenda ventaja sobre los comuneros (...) con lo manifestado la defensa quiere demostrar (...) que este tipo de práctica se presta al abuso y la prepotencia de los supervisores del OSINFOR que con engaño hacen que los comuneros firmen las actas que después sirve (...) para argumentar la validez de (...) lo manifestado por el supervisor (...)"*⁵.
- c) La administrada también argumentó que no se habrían tomado en cuenta los criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones establecidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁶.

II. MARCO LEGAL GENERAL

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



Cabe precisar que la Dirección de Supervisión desestimó la comisión de la infracción tipificada en el literal l) artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG (fs. 311 reverso).

Foja 323.

⁵ Foja 323.

⁶ Foja 324.

13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
14. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
16. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁷, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 1821 (fs. 322), la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS; al respecto, cabe precisar que, en

Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR
“Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

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





dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁸, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁹.

22. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹⁰ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹¹.
23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹² se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento

⁸ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogación Expresa

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

⁹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

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

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

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

¹⁰ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

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

¹¹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 32°.- Recurso de apelación

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

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

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

¹² Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

Artículo 6°.- Principios

El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".



Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal 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 el TUO de la Ley N° 27444.
25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente, en ese sentido para el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó a la administrada el 27 de

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 ser 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.





noviembre de 2013 y la Comunidad Nativa Buena Vista presentó su recurso de apelación el 13 de diciembre de 2013, dentro del plazo de 15 (quince) día hábiles ¹⁷.

27. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁸, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

28. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del 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”¹⁹.

29. En este sentido, el escrito de apelación presentado por la administrada cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 25° y 31° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR ²⁰ (en adelante,

¹⁷ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**

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

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

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

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

¹⁸ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 218°.- Recurso de apelación

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

¹⁹ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

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

“Artículo 25°.- Plazos de interposición

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación. La interposición del recurso no suspende la ejecución, salvo que pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación o se aprecie objetivamente la existencia de un



Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²¹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

30. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la Comunidad Nativa Buena Vista.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si en la Resolución Directoral N° 107-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión vulneró el derecho al debido procedimiento de la administrada, al no pronunciarse sobre los argumentos expuestos en su escrito de descargos.
 - ii) Si la supervisión de oficio realizada del 1 al 4 de octubre de 2012 se llevó a cabo siguiendo el procedimiento establecido por el OSINFOR.

vicio de nulidad trascendente. En todo caso, la resolución que suspende la ejecución debe enmarcarse en lo dispuesto por el artículo 218° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444”.

“Artículo 31°.- Improcedencia del recurso de apelación

El Tribunal declarará la inadmisión y/o improcedencia del recurso de apelación cuando:

1. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
2. Sea interpuesto fuera del plazo.
3. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
4. El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
5. Se impugne el acto que dispone el inicio del Procedimiento Administrativo Único-PAU.
6. Cuando sea interpuesto contra actos que no son impugnables ante el Tribunal”.

21

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

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

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

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

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

“Artículo 219°.- Requisitos del recurso

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





iii) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si en la Resolución Directoral N° 107-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión vulneró el derecho al debido procedimiento de la administrada, al no pronunciarse sobre los argumentos expuestos en su escrito de descargos

32. La recurrente alegó vulneración a su derecho al debido procedimiento, ya que "(...) en ningún momento se tomó [sic] en cuenta lo manifestado por la defensa en el descargo (...) "²².

33. Sobre el particular, corresponde precisarse 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 norma²³, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho.

34. Asimismo, el numeral 2 del artículo 3° de la misma ley establece que el objeto o contenido del acto administrativo válidamente emitido "(...) se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación (...)" asimismo, el numeral 4 del mismo artículo señala que: "El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico"²⁴.

²² Foja 323.

²³ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"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. 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.
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.
(...)"

TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento



35. Con relación al derecho de defensa el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente²⁵:

"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. (...)

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 presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado".

36. Conforme a lo expuesto, se concluye que los argumentos y los medios probatorios presentados por los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración) deben ser analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables.
37. Teniendo en cuenta lo expuesto, este Tribunal considera pertinente y prioritario analizar los argumentos presentados por la administrada a efectos de establecer si en el presente procedimiento se han aplicado correctamente los principios jurídicos



jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

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

(...)"

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



que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa²⁶, teniendo en cuenta el cumplimiento irrestricto al principio del debido procedimiento²⁷.

38. Sobre lo alegado por la administrada respecto a que no se evaluaron adecuadamente sus descargos presentados mediante escritos de fechas 20 de marzo (fs. 281) y 23 de abril de 2013 (fs. 290), cabe precisar de la revisión de los considerando N° 6 a 15

²⁶ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

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

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

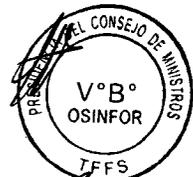
²⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03122-2012-PA/TC (Fundamentos jurídicos 3.3.1 y 3.3.2), ha señalado:

"3.3.1. El derecho constitucional al debido proceso tipificado en la Constitución Política de 1993 establece, en el inciso 3) del artículo 139, que: "*Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 3) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional*".

Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye *también un principio y un derecho del procedimiento administrativo*.

3.3.2. Al respecto con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal en la STC 4289-2004-AA/TC ha expresado en los fundamentos 2 y 3, respectivamente, que "(...) *el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. ...*"; y que "*El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto -por parte de la administración pública o privada- de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)*" (subrayado agregado).

Posteriormente, en lo que se refiere al contenido constitucional del derecho al debido proceso este Colegiado, ha establecido en la STC 0023-2005-AI/TC, fundamento 43 que: "*(...) los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros)*" y fundamento 48 que: "*(...) este contenido presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la motivación; y en su expresión sustantiva, están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer*".



de la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS²⁸, se aprecia que la Dirección de Supervisión cumplió con pronunciarse sobre cada uno de los argumentos de defensa presentados por la Comunidad Nativa Buena Vista al interior del procedimiento, tal como se puede apreciar a continuación:

“Que, siendo así, mediante Carta N° 075-2013-OSINFOR/06.2, diligenciada el 20 de febrero de 2013, se notificó la Resolución Directoral N° 017-2013-OSINFOR-DSPAFFS a la Comunidad Nativa Buena Vista, otorgándole la oportunidad de presentar los descargos que coadyuven en el esclarecimiento de los hechos materia de imputación y las evidencias que motivaron el inicio del PAU; asimismo, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 234° y 235° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en lo pertinente;

Que, luego de la ampliación del plazo, concedida mediante Carta N° 208-2013-OSINFOR/06.2, la imputada presentó sus descargos el 20 de marzo y 23 de abril de 2013, señalando, esencialmente, lo siguiente: a) Es lógico que el trabajo de OSINFOR realizado posterior a los trabajos de censo y aprovechamiento se dificulte porque la PCA se encuentre llena de vegetación; b) En la supervisión se demostró la existencia de aprovechamiento y viales; e) No existe uniformidad de criterios para la medición de los DMC y HC; eso depende de la persona y el criterio que utiliza; d) El supervisor trató de implicar a los comuneros cuando señaló que estos desconocían la existencia de extracción ilegal; por otro lado, en las áreas afectadas existe un gran número de madereros ilegales sobre los cuales la comunidad no tiene control, y es posible que hayan invadido sus territorios; y e) Solicitan la realización de una nueva supervisión con las personas que efectuaron el trabajo de campo y el expediente del POA N° 01;

Que, de conformidad con lo establecido en el numeral 235.4 del artículo 235° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará 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;

Que, con la emisión del Informe Técnico N° 075-2013-OSINFOR/06.2.2 se analizaron los actuados con relación a los hechos materia de imputación, exponiendo, entre otros, lo siguiente: a) La comunidad ha extraído y movilizado 99.870 m³ de Cedro y 424.045 m³ de Tornillo, correspondiente a individuos no autorizados; b) La comunidad taló 01 árbol semillero de Tornillo, con código F5-225, que aporta un volumen de 7.330 m³ según el Plan Operativo Anual; asimismo, extrajo 02 árboles por debajo del diámetro mínimo de corta de la especie Cedro, con volúmenes ascendentes a 1 .850 m³ y 2.660 m³; e) Los descargos formulados por la comunidad no desvirtúan técnicamente los hechos advertidos en la supervisión; y d) Los hechos cometidos por la comunidad revisten afectación al ecosistema del bosque y se consideran graves. Cabe resaltar que la especie Cedro se encuentra protegida por el Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la categorización de especies amenazadas de flora silvestre, y se halla en condición vulnerable. Además, se encuentra incluida en el Apéndice 111 de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre - CITES;



²⁸ Reverso foja 309, fojas 310 y 311.



Que, en el marco de lo expuesto, y con relación a los puntos primero y segundo de los descargos, se debe enfatizar que la Resolución Directoral N° 017-2013-OSINFOR-DSPAFFS expresamente reconoce la existencia de censo y aprovechamiento forestal en el área autorizada; sin embargo, pese al reconocimiento de su existencia, el estado de los árboles hallados en campo y el volumen que aportaron los individuos que fueron aprovechados, son factores que no guardan concordancia con la información proveniente del balance de extracción, y precisamente en virtud de esos elementos es que se sustentaron las imputaciones;

Que, sobre el tercer punto de los descargos, es pertinente acoger lo desarrollado por el Informe Técnico N° 075-2013-OSINFOR/06.2.2, que expuso lo siguiente: i) Para la especie Cedro, se ha comprobado que de los 35 individuos autorizados, 33 de ellos se encontraron en tocón, aportando un volumen real de 167.15 m³, calculado a partir de la fórmula [sic] de Smalian para 24 individuos, ya que se tomó como referencia el diámetro mayor (base de la troza) y diámetro menor (punta de la troza), este volumen representa el rendimiento real que aportaron los 24 árboles aprovechados al momento de ser despachados por las Guías de Transporte Forestal, mientras que para los 09 individuos restantes, donde se encontró sólo el tocón, se procedió a cubicar utilizando la fórmula del factor de forma; ii) Para la especie Tomillo, se han evaluado 55 individuos de los 56 autorizados, de los cuales se ha constatado el aprovechamiento de sólo 17 individuos (en tocón), aportando un volumen de 122.476 m³; además, se han encontrado 26 individuos autorizados en pie, 10 individuos tumbados y 02 individuos que no existen; en consecuencia, los árboles [sic] en pie, tumbados y los que no existen (38 individuos) no aportaron volumen en el despacho de las Guías de Transporte Forestal, dado que su madera no fue extraída, por tanto, la titular sólo justifica la movilización de los 17 individuos aprovechados (122.476 m³) y, adicionalmente, un volumen de 3.419 m³ que corresponde al individuo no evaluado, el cual se presume fue aprovechado; iii) De acuerdo a la Resolución Jefatural N° 458-2002-INRENA, a la especie Cedro le corresponde un DMC de 65 cm y a la especie Tomillo le corresponde un DMC de 61 cm; la medición se realiza en el fuste del árbol a 1.30 metros desde el nivel del suelo (DAP); asimismo, la autoridad forestal aprobó el aprovechamiento de 35 y 56 individuos correspondientes a las especies Cedro y Tomillo, respectivamente, por lo que el supervisor, actuando de acuerdo a la Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS, realizó las medidas de los individuos aprovechados (en tocón) tumbados y en pie, obteniendo como resultado que los datos del DAP fueron sobredimensionados en la etapa del censo forestal, dado que el volumen evaluado es inferior al volumen aprobado, existiendo una diferencia que representa el 37.40% y 33.29% con relación al volumen aprobado de las especies Cedro y Tomillo, respectivamente; iv) Si bien es cierto que la medida de la altura comercial (AC), en la etapa del censo forestal, se realizó a partir de la estimación visual, la verificación de campo de OSINFOR también consideró tal criterio, utilizando la estimación visual, ajustándola con el eclímetro Suunto, utilizado en la supervisión, para árboles [sic] en pie, mientras que para los árboles [sic] que se encontraron tumbados la medida se realizó desde el extremo de la base mayor hasta el extremo de la base menor, y para los individuos aprovechados (en tocón), la AC estuvo comprendida desde el trayecto que dejó el árbol al caer desde el tocón hasta el resto de la copa, considerando para ello un margen de error de 4 metros, de acuerdo a la medida del POA con lo evaluado en campo, obteniendo que en 56 casos se sobredimensionó la altura comercial; y v) De acuerdo al protocolo sobre "Criterios técnicos para la evaluación de recursos forestales maderables", los representantes de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS), los Gobiernos Regionales de Loreto, Ucayali, Madre de Dios y San Martín y OSINFOR asumieron el compromiso de reconocer y respaldar

D



plenamente el proceso de convergencia metodológica interinstitucional, y se establecieron los criterios técnicos para realizar las mediciones del diámetro a la altura del pecho (DAP), altura comercial (AC), diámetro del tocón y ubicación del individuo, por lo que se afirma que habido una sobreestimación de los datos de DAP y AC para los individuos autorizados correspondientes a las especies evaluadas Cedro y Tornillo;

Que, respecto del cuarto punto, en el acta de finalización suscrita por los participantes en la supervisión, los señores Jack Yumbo Carbajal y Wilfredo Pacaya Mozombite, representantes de la comunidad en la diligencia, afirmaron desconocer la identidad de los que realizaron los trabajos de extracción forestal en la Parcela de Corta Anual N° 05; por tanto, lo manifestado por la administrada carece de sustento, ya que ambos apoderados expresaron su conformidad con el contenido del acta a través de la firma del documento. También es importante aclarar que los hechos percibidos por los supervisores en campo (extracción no autorizada de individuos en la Parcela de Corta Anual N° 05) fueron puestos en conocimiento del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto, autoridad competente para disponer las investigaciones y acciones convenientes frente a esas acciones ilícitas detectadas, con la finalidad de determinar las responsabilidades que el caso amerita; de igual manera, los hechos fueron comunicados al Ministerio Público para que ejerza sus funciones en la investigación que posteriormente conlleve a la determinación de la responsabilidad penal, de ser el caso;

Que, con referencia al quinto punto de los descargos, la realización de una nueva supervisión es innecesaria, ya que la comunidad no aportó pruebas técnicas relevantes. Es decir, los argumentos que la administrada planteó no justifican una nueva diligencia en campo, ya que esta debe sustentarse en hechos o elementos concretos que hagan necesaria una constatación o comprobación efectiva en campo. Esa información, requerida para valorar si es procedente disponer una nueva supervisión, no ha sido proporcionada por la comunidad; (...)."

39. Así, de los considerados citados se advierte que la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSCFFS fue debidamente motivada, toda vez que a través de dicho acto administrativo, la Dirección de Supervisión cumplió con pronunciarse sobre cada uno de los argumentos presentados por la administrada, exponiendo las razones por las cuales dichos argumentos fueron desestimados.
40. Por lo expuesto, esta Sala estima que en el presente caso, no se ha producido la vulneración al derecho al debido procedimiento alegado por la Comunidad Nativa Buena Vista, correspondiendo desestimar lo alegado por la administrada en este extremo.

VI.II Si la supervisión de oficio realizada del 1 al 4 de octubre de 2012 se llevó a cabo siguiendo el procedimiento establecido por el OSINFOR

41. En su escrito de descargos, la Comunidad Nativa Buena Vista indicó "(...) que la defensa quiere resaltar en esta apelación el desconocimiento de los comuneros en cuanto al manejo de equipos que los supervisores utilizan al momento de realizar la





supervisión, siendo que el supervisor se encuentra en una tremenda ventaja sobre los comuneros (...) con lo manifestado la defensa quiere demostrar (...) que este tipo de práctica se presta al abuso y la prepotencia de los supervisores del OSINFOR que con engaño hacen que los comuneros firmen las actas que después sirve (...) para argumentar la validez de (...) lo manifestado por el supervisor (...)”²⁹”.

42. Sobre el particular, conforme ya se ha señalado en el acápite precedente, el principio del debido procedimiento administrativo, en concordancia con el principio de legalidad, disponen que la actuación de las entidades públicas debe realizarse con respeto al conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho, garantizando en todo momento el respeto a los derechos de los administrados. Así, el derecho al debido procedimiento administrativo comporta, entre otros, el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, así como a obtener una decisión motivada y fundada en derecho por parte de la autoridad.
43. Asimismo, el principio del debido procedimiento en el marco de una supervisión de oficio implica el respeto irrestricto al procedimiento previamente establecido por la entidad. Así, de acuerdo al mencionado principio, la supervisión de oficio efectuada del 1 al 4 de octubre de 2012 debía realizarse según las disposiciones de la Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS de Supervisión de Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas de la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre el OSINFOR, aprobada por Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR del 13 de junio de 2011 (en adelante, Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS) y que establecía el marco de actuación de los inspectores durante las supervisiones de oficio efectuadas a permisos de aprovechamiento en Comunidades Nativas y Campesinas.
44. Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Sala considera pertinente y prioritario analizar el argumento presentado por la administrada a efectos de establecer si la supervisión realizada del 1 al 4 de octubre de 2012, se llevó a cabo conforme al procedimiento establecido.
45. Respecto a las acciones de supervisión en comunidades nativas, la Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS (vigente al momento de la inspección), establecía lo siguiente:

“V. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN

(...)

5.2 Etapa de Pre-Supervisión

(...)

Pasos a realizar:

f) La carta de notificación será dirigida al titular del Permiso o representante legal a través de las oficinas desconcentradas del OSINFOR o a través de medios que se considere pertinente, mediante la cual se les solicitará participar en la supervisión



directamente o designando a sus representantes correspondientes. Se le otorgará al titular o representante del permiso un plazo de cinco (05) días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación, a efectos que se apersona y confirme su participación en la supervisión.

(...)

5.2.5 Coordinación Preliminar

- ❑ Coordinará anticipadamente con el personal de la oficina desconcentradas del OSINFOR para que programe las acciones propias de su función con la finalidad de facilitar la supervisión.
- ❑ Deberá sostener una reunión de coordinación con el titular o representante del permiso o participar en una reunión con la Asamblea Comunal para:
 - > Explicar el procedimiento a seguir durante la supervisión.
 - > Solicitarle designe, de ser el caso, a un representante, mediante carta poder (Formato DS2-F04), que participe y firme las actas de supervisión correspondiente.
 - > Informarse del personal de campo designado por el titular del permiso para que acompañen la supervisión.
 - > Firmar el Acta de Reunión con la Asamblea Comunal previa a la supervisión (Formato DS2-F05)

(...)"

(El énfasis es agregado)

46. De acuerdo a la citada Directiva, antes de una supervisión de oficio, el OSINFOR se encontraba obligado a comunicar la futura supervisión al administrado, a efectos de que este acompañe al supervisor durante el recorrido o en su defecto designe algún representante para dicha labor.
47. Ahora bien, de la revisión de los actuados en el expediente, se aprecia que mediante Carta de Notificación N° 246-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 11 de julio de 2012 (fs. 71) recibida el 27 de julio de 2012 (fs. 72) por el Vice Apu, señor José Yumbo Rosero, se comunicó la próxima realización de una supervisión de oficio a su predio a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA N° 1.
48. Posteriormente, según consta en el Acta de Reunión con la Asamblea Comunal Previa a la Supervisión (fs. 53), el 28 de setiembre de 2012, los supervisores se reunieron con el señor Hermogenes Pacaya Ricopa, Apu encargado de la comunidad y con parte de la población a efectos de diligenciar el ingreso del supervisor a la PCA.
49. Así, a través de la Carta Poder de la misma fecha (fs. 58) el señor Hermogenes Pacaya Ricopa, en su calidad de Apu encargado, designó a los señores Wilfredo Pacaya Mozombite y Jack Yumbo Carbajal para que acompañen al supervisor durante la mencionada inspección y suscriban las actas de inicio y fin de la supervisión. De esta manera se aprecia que el supervisor se mantuvo dentro del marco de actuación establecido en el Manual de Supervisión.
50. Sin perjuicio de lo expuesto, es oportuno resaltar que la presencia del administrado o de su representante no es un requisito de validez de la supervisión, en la medida





que OSINFOR también se encuentra facultado a realizar inspecciones inopinadas conforme a lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre³⁰.

51. En consecuencia, el cuestionamiento de la administrada sobre la supuesta desventaja que genera el desconocimiento de los comuneros respecto a lo realizado por los supervisores no invalida el procedimiento de supervisión, en la medida que esta fue realizada conforme a las disposiciones de la Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS.

VI.III Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

52. Finalmente, la Comunidad Nativa Buena Vista manifestó que no se habrían tomado en cuenta los criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones establecidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG³¹.
53. Sobre el particular, cabe precisar que sobre los criterios aplicados para la determinación de la multa, los considerandos N° 20 y 21 de la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS, precisaron lo siguiente³²:

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

Que, en concordancia con el Informe Legal N° 682-2013-OSINFOR/06.2.2, de fecha 08 de noviembre de 2013, es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por las infracciones acreditadas. En ese contexto,

³⁰ Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.

“Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión

(...)

55.1.2. Transparencia y publicidad. Será de acceso público la información relativa a los planes de supervisión, calendarios, hallazgos y resultados de la supervisión. Sin perjuicio de ello, OSINFOR podrá realizar en cualquier momento, supervisiones inopinadas, debiendo hacer públicos los resultados de las supervisiones.

(...)”.

³¹ Foja 324.

³² Reverso foja 311 y 312.



deben tenerse en cuenta los elementos que conforman la fórmula para el cálculo de la multa, entre los que destacan el beneficio ilícito obtenido, la proporción del daño generado al recurso y los factores atenuantes y agravantes que pudieren existir (para el caso que nos ocupa, luego de la revisión de la base de datos, se observa que la administrada no registra sanciones ni multas impuestas por esta Dirección de Línea). 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 componentes que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 12.61 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.);
(...)"

(El énfasis ha sido agregado)

54. De acuerdo a lo expuesto en los citados considerandos, se desprende que al momento de calcular la multa impuesta a la Comunidad Nativa Buena Vista, la primera instancia aplicó lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, que aprobó 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", que establece el método para el cálculo de las multas que impone el OSINFOR a los titulares de títulos habilitantes por incurrir en infracciones a la legislación forestal.
55. Al respecto, cabe precisar que la mencionada Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR reconoce la posibilidad de incluir a la fórmula de cálculo de multas factores atenuantes y/o agravantes, de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo correspondiente al Procedimiento Administrativo Sancionador de la Ley N° 27444 (hoy, TUO de la Ley N° 27444), tal como se desprende del siguiente extracto de la norma:

"V APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA FORESTAL:

V.1 Elementos para el cálculo de la multa según el tipo de infracción en materia forestal

(...)

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

Finalmente, a la fórmula de cálculo de multas es posible incluirle una serie de factores atenuantes y/o agravantes que disminuyan o incrementen la multa base en un porcentaje establecido previamente. Esto acorde con el Capítulo II del Procedimiento Administrativo Sancionador regulado en Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

(...)."

(El énfasis ha sido agregado)

56. En razón a ello, conforme a lo desarrollado en los considerandos N° 20 y 21 de la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión señaló que, para calcular la multa, se debe tomar en cuenta el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N°



A handwritten signature in black ink.



27444³³. Esta disposición normativa abarca los criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones accesorias establecidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG³⁴.

57. En ese sentido, se advierte que en el presente procedimiento la primera instancia administrativa sí tomo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, en la medida que estos criterios forman parte del marco normativo utilizado para la imposición de las multas administrativas.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

58. 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 Gestión³⁵ 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 246° del TUO de

³³ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

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

³⁴ Decreto Supremo N° 014-2001-AG
"Artículo 367°.- Criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones accesorias

Las sanciones establecidas en el presente Capítulo, son impuestas en base a los siguientes criterios:

- a. Gravedad y/o riesgo generado por la infracción;
- b. Daños y perjuicios producidos;
- c. Antecedentes del infractor;
- d. Reincidencia; y
- e. Reiterancia".

³⁵ 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.



la Ley N° 27444³⁶, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

59. A su vez, el principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444³⁷, establece que “no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento” y el principio de Tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma³⁸, 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 o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”, garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
60. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 349-2013-OSINFOR-DSPAFFS.
61. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

³⁶ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

5) Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

(...)”.

³⁷ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

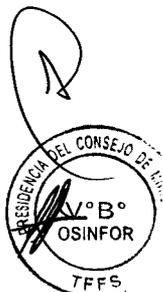
(...)”.

³⁸ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)”.





- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

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

62. 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 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.

63. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365° Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de 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 ° La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2° La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <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>

64. 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 titular del permiso, se encuentra tipificadas como graves y muy graves por el Decreto



Supremo N° 018-2015-MINAGRI³⁹; 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 la presunto infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Buena Vista, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines de Comercialización a Mediana Escala en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas de la Selva N° 16-IQU/P-MAD-SD-006-11, contra la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Buena Vista, en contra de la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 595-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a la Comunidad Nativa Buena Vista, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) 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 12.61 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

³⁹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
"Artículo 207.2 Son infracciones graves las siguientes:

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

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.

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





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 Nativa Buena Vista, a la Dirección de Fiscalización Forestal 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° 012-2013-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

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

Licely Díaz Cubas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

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