



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 021-2017-OSINFOR-TFFS-II

EXPEDIENTE N° : 152-2012-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : COMUNIDAD NATIVA SANTA ÚRSULA
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 679-2012-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 20 de junio de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 13 de julio de 2010, el Gobierno Regional de Loreto – GRL a través del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre y la Comunidad Nativa Santa Úrsula, 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-A-011-10 en una superficie de 450.00 hectáreas, con vigencia desde el 13 de julio de 2010 hasta el 13 de julio de 2011. (fs. 47 y 48)
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 212-2010-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, de fecha 13 de julio de 2010, se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual (en adelante, POA), presentado por la Comunidad Nativa Santa Úrsula, en una superficie de 450.00 hectáreas, autorizando la extracción de 2499.943 metros cúbicos de madera, ubicado en el distrito de Las Amazonas, provincia de Maynas, departamento de Loreto. (fs.49 y 50)
3. El 24 de octubre de 2011, mediante Carta N° 468-2011-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 46) la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de fauna Silvestre comunicó a la Comunidad Nativa Santa Úrsula, titular del permiso de aprovechamiento, la realización de una supervisión de oficio a su Plan Operativo Anual, la misma que se llevó a cabo del 30 de octubre al 01 de noviembre de 2011.



4. Los resultados de dicha supervisión de oficio se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 432-2011-OSINFOR-DSPAFFS/LPG, del 09 de diciembre de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
5. Con Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 22 de marzo de 2012 (fs. 165 a 167), notificada el 17 de mayo de 2012 (fs. 172 y 173), la Dirección de Supervisión resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único contra la Comunidad Nativa Santa Úrsula, titular del Permiso para Aprovechamiento, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
6. Mediante escrito con registro N° 313 (fs. 175 a 179), recibido el 6 de junio de 2012, la administrada presentó sus descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
7. En ese sentido, se procedió a notificar la Resolución Directoral N° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS, del 4 de diciembre de 2012 (fs. 203 a 206), a través de la Carta N° 1016-2012-OSINFOR/06.2.1, del 12 de diciembre de 2012 (fs. 207), mediante la cual, la Dirección de Supervisión resolvió sancionar a la Comunidad Nativa Santa Úrsula por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 19.04 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
8. Mediante escrito con Registro N° 099, del 18 de enero de 2013 (fs. 212 a 216), la Comunidad Nativa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS, solicitando que se declare su nulidad, bajo los siguientes argumentos:

1

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

"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.

(...)

l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, o de las obligaciones asumidas como consecuencia de la inscripción en el registro Nacional de personas naturales y jurídicas que prestan servicios en materia 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) Que, en ningún momento se tomó en cuenta lo manifestado por la defensa en el descargo, señalando que: *“lo manifestado por nosotros hubiese servido para desvirtuar los elementos que permitieron presumir la contravención a la normatividad ambiental.”*
- b) Con relación al Informe de Supervisión, la administrada señaló que, al no haberle notificado dicho informe *“(…) la entidad no cumple con entregar la información necesaria, para realizar una mínima defensa técnica legal sobre hechos que se le imputan, por lo cual considero que se estaría vulnerando el debido proceso.”*
- c) En cuanto a la Supervisión de Oficio, la Comunidad Nativa señaló: *“(…) que en primer lugar deberían comprobar si es que su supervisor llegó a la zona donde debía de realizar su trabajo antes de hacer cualquier tipo de imputaciones, debido a que la prueba, que (sic) para ser incorporada válidamente a un proceso debe ser objetiva.”* Del mismo modo, la administrada refiere el principio de presunción de veracidad aplicado a lo declarado por el supervisor del OSINFOR, sosteniendo que *“(…) la resolución apelada en considerando (sic) 13 y 14, reconoce los errores que contiene el Informe de Supervisión, pero tratar de justificar lo injustificable manifestando que son errores que se cometieron al momento de redactar el mismo; como puede concebirse errores de tal magnitud después de más de un año de haberse realizado la supervisión (…) para sancionarme se busca cualquier pretexto como por ejemplo el número de carta y la fecha y el mes de la asamblea no es indispensable conocer para los señores que emitieron la sanción, tampoco es importante que en el momento que el supervisor manifiesta su recorrido, no mencione la fecha y la hora en la que partió desde la ciudad de Iquitos, debido a que en el reporte track de recorrido realizado por el supervisor se indica la fecha, hora y velocidad y que todos ellos guardan relación con lo manifestado por el supervisor; cuando (…) de plano deberían de haber declarado archivado el caso frente ante (sic) tanta evidencia e irregularidades que se dieron a lo largo de la supervisión.”*
- d) Sobre ello, añadió *“(…) los datos de la supervisión consignados en el informe (…) constituyen el principal medio para probar las imputaciones que motivan su desarrollo, deben ser veraces y objetivos, deben reflejar lo que el supervisor ha visto in situ (…) no existe la posibilidad de cambiar o alterar dicho medio probatorio.”* Por ello, concluye invocando el principio del debido procedimiento y, además, señaló: *“(…) cómo la Administración puede sustentar su decisión en una prueba que no cumple con los mínimos requisitos para ser considerada como tal (…)*”, así como: *“Entre las principales manifestaciones o elementos del derecho, se encuentra el derecho a la prueba (…) al inobservar dicho derecho podría significar o*



generar la vulneración del derecho a la prueba y por ende al debido proceso (...) produciéndose entonces indefensión de poder hacer valer mi derecho a la defensa al no existir ni existen garantías suficientes que demuestren una verdad en justicia, mucho menos una motivación correcta de la resolución que nos sanciona.”

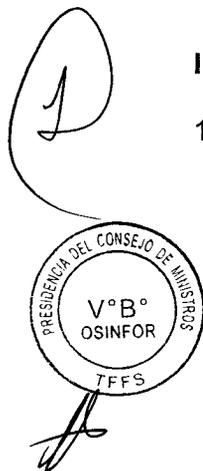
- e) Finalmente, sobre la multa impuesta en la resolución impugnada, el administrado indicó que “(...) OSINFOR, no tomó en cuenta el artículo 367° del reglamento de la Ley Forestal donde menciona, que se debe tener en cuenta para sancionar los siguientes criterios: a) Antecedentes del infractor (...) b) Reincidencia (...) c) Reiterancia (...)”

II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
13. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. 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-PCM², dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de resolver en 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° 099, del 18 de enero de 2013, la Comunidad Nativa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo la cual dispuso en su artículo 20° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado³.
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 2017⁴ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁵.

² Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

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

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

³ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR

"Artículo 20°.- Recurso de Apelación

El recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia administrativa. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Este recurso se presenta ante la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia, la misma que lo eleva al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. La resolución emitida por este agota la vía administrativa.

Los plazos para la interposición del recurso de apelación y la emisión de la resolución de segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el recurso de reconsideración.

(...)"

⁴ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

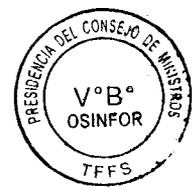
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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".

⁵ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

2



A

23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada⁶ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado (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 Civil⁷ 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 celeridad⁸, eficacia⁹ e informalismo¹⁰ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

"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".

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

7 **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**

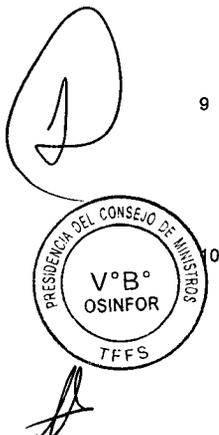
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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".

8 "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.

9 "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.

"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





25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente¹¹.
27. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹², concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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”¹³.

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.

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

12 **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”.

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

1



A

29. En tal sentido, corresponde analizar si el recurso de apelación interpuesto por el administrado cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR¹⁴ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444¹⁵.
30. En razón a ello, esta sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la Comunidad Nativa Santa Úrsula.

V. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

31. De la revisión de los argumentos expuestos en el escrito de apelación, se aprecia que la administrada únicamente ha cuestionado la idoneidad de la supervisión realizada, el valor probatorio del Informe de Supervisión, la omisión en la notificación de este informe, así como los criterios tomados en cuenta para el cálculo de la multa; sin embargo, respecto a las conductas infractoras tipificadas en

¹⁴ Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

“Artículo 23°.- Recurso de apelación

El recurso de apelación tiene por objeto contradecir las resoluciones directorales de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR a objeto de que, previo procedimiento, el Tribunal las confirme, revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos.

Artículo 25°.- Plazo de interposición

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

¹⁵ Texto Único Ordenado 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”.





los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la Comunidad Nativa Santa Úrsula no ha expresado ningún cuestionamiento.

32. Por ello, dado que la administrada no formuló argumento alguno respecto de las infracciones previstas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esta Sala sólo emitirá pronunciamiento sobre aquello que ha sido objeto de cuestionamiento.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si en el presente procedimiento administrativo, la Dirección de Supervisión ha vulnerado los derechos de defensa y del debido procedimiento al no pronunciarse sobre los argumentos expuestos por la administrada en su descargo.
- ii) Si se ha vulnerado el derecho de defensa de la administrada al no notificar el Informe de Supervisión N° 432-2011-OSINFOR-DSPAFFS/LPG.
- iii) Si la Supervisión de Oficio llevada a cabo del 30 de octubre al 01 de noviembre de 2011 vulneró las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento, al no realizarse de manera idónea.
- iv) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- 6.1. Si en el presente procedimiento administrativo, la Dirección de Supervisión ha vulnerado los derechos de defensa y del debido procedimiento al no pronunciarse sobre los argumentos expuestos por la administrada en su descargo.

32. Sobre el particular, corresponde precisar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del TUO¹⁶ de

¹⁶ Texto Único Ordenado 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:



la mencionada norma, , dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho.

33. Asimismo, el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la Ley N° 27444, dispone que "(...) *el contenido [del acto administrativo] debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados (...) siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las que consideren pertinentes.*". En ese sentido, según el jurista Morón Urbina, existiría una contravención al ordenamiento jurídico "(...) *cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)*"¹⁷.
34. Con relación al derecho de defensa el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente¹⁸:

"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".

-
- 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. (...)"

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General.* Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 152.
Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.





35. Conforme a lo expuesto, se concluye que los argumentos y 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.
36. Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Sala 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 que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa teniendo en cuenta el cumplimiento irrestricto al principio del debido procedimiento y el derecho de defensa de los administrados.

Sobre la falta de pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por la administrada en su descargo

37. En su recurso de apelación, la Comunidad Nativa Santa Úrsula sostuvo que, en ningún momento se tomó en cuenta lo manifestado por la defensa en el descargo, señalando que: *"lo manifestado por nosotros hubiese servido para desvirtuar los elementos que permitieron presumir la contravención a la normatividad ambiental."*
38. Ahora bien, teniendo en cuenta que a través de su escrito de descargos la administrada presentó argumentos destinados a desvirtuar las conductas infractoras imputadas en la Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS, tales cuestiones deben haber sido debidamente valoradas en la resolución directoral materia de impugnación¹⁹, debido a que dicho acto

¹⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS "Artículo 253°.- Procedimiento Sancionador

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

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el



administrativo sancionó a la administrada sobre la base de las pruebas merituadas al inicio del presente procedimiento.

39. Por lo señalado, corresponde a esta Sala analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, se cumplió con lo dispuesto en el numeral 5.4 del artículo 5° del T.U.O. de la Ley N° 27444.
40. En el presente caso, mediante Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión comunicó a la administrada el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por haber incurrido en las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias. Asimismo, le otorgó un plazo de diez (10) días hábiles para que presente los descargos que considere pertinentes.
41. En respuesta a dicha comunicación, la administrada presentó sus descargos²⁰ señalando que debido a las incongruencias, contradicciones y omisiones en el Informe de Supervisión, no se le pueden atribuir las conductas infractoras imputadas.
42. De la revisión de la Resolución Directoral N° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS, se observa que la Dirección de Supervisión en el considerando 7 de la referida resolución realizó un resumen de los argumentos expuestos por el administrado en sus descargos y, en los considerandos 10, 11, 12, 13 y 14 emitió su pronunciamiento respondiendo a cada uno de ellos, tal como se observa a continuación:

Cuadro N° 1: Análisis realizado por la Dirección de Supervisión respecto de los argumentos expuestos por la administrada en sus descargos

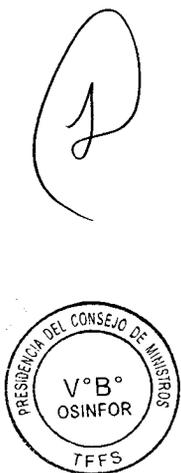
Escrito del 5 de junio del 2012	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS
1) "(...) En conformidad con el artículo 10, numerales 1 y 2 de la Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo generales (...) solicito se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS, de fecha 22 de marzo del año 2012 (...)" ²¹	Respecto al numeral 1) del escrito de descargos, la Dirección de Supervisión indicó que: Considerando 10: ²² "Que, (...) de conformidad a lo establecido por el artículo 18° del Reglamento del Procedimiento

procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso."

²⁰ Fojas 175 a 179.

²¹ Foja 175.



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



	<p>Administrativo Único – PAU del OSINFOR, los titulares plantean la nulidad de las resoluciones que ponen fin al procedimiento de primera instancia por intermedio del recurso de apelación; lo cual es concordante con el artículo 11.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley 27444;”</p>
<p>2) “(...) en la resolución directoral se señala que; para la evaluación y supervisión al POA 01 de la CC.NN Santa Úrsula, se ha remitido al representante de la comunidad, la Carta de Notificación N° 468-2011-OSINFOR-DSPAFFS, recepcionada por el representante de la comunidad con fecha 24 de octubre del 2011; sin embargo, revisado el informe de Supervisión, se advierte que en el punto 1.7 del ítem antecedentes, se consigna otro número de carta de notificación para supervisión como es la Carta de Notificación N° 353-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 21 de setiembre de 2011; es decir, que no existe congruencia con los medios de prueba señalados en la resolución directoral y lo advertido en el Informe de Supervisión (...) nos hace deducir que se ha consignado datos de otros trabajos de campo (...)”²³”</p>	<p>Respecto a los numerales 2) y 4) del escrito de descargos, la Dirección de Supervisión indicó que:</p> <p>Considerando 11:²⁴</p> <p>“Que, (...) ciertamente, se advierte error al momento de redactar el Informe de Supervisión, respecto al número de la Carta de Notificación y la fecha (mes) de la Asamblea; dado que del expediente administrativo aparece que la Carta de Notificación tiene como número 468; asimismo, que con fecha 29 de octubre de 2011, se realizó la asamblea comunal, conforme consta del acta de reunión con la Asamblea Comunal Previa a la Supervisión; sin embargo, estas erratas no alteran lo sustancial del Informe de Supervisión, y sus anexos, de los cuáles aparece que no existe congruencia entre lo supervisado en campo, con lo reportado en el balance de extracción; así como el incumplimiento de las actividades silviculturales conforme a lo consignado en el POA; hechos éstos que fueron materia de imputación en la Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS;”</p>
<p>4) “(...) Lo que es más grave, es que se redacten los famosos informes de supervisión con diversas contradicciones, que hacen presumir que se esté ingresando datos inexactos de supervisiones ajenas, tal como se aprecia de lo descrito por el supervisor en el informe N° 432-2011, pues en el ítem “fase de campo” se advierte que el día 28 de octubre de 2011 el personal del OSINFOR coordinó con el representante legal de la CCNN Santa Úrsula la fecha de la reunión para la asamblea comunal con los pobladores de la comunidad; para posteriormente redactarse que se llevó</p>	

²² Foja 204 reverso.

²³ Folias 176 y 177.

²⁴ Foja 204 reverso.

L



A

a cabo la Asamblea Comunal el día 29 de agosto de 2011; es decir, un mes antes de las coordinaciones (...) no pudiendo demostrarse a ciencia cierta, si lo manifestado en el informe de supervisión tantas veces referido es la realidad al no contarse con documentos fehacientes e idóneos que determinen de manera exacta la realidad de los hechos, como así lo ha señalado la resolución materia de descargo (...) no siendo admisibles como motivación de la exposición 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.²⁵

3) "(...) en la descripción de la zona de trabajo en el ítem acceso, no se advierte las coordenadas UTM de donde se comienza la supervisión, tampoco se consigna la fecha y hora en que el personal del OSINFOR partió de la ciudad de Iquitos al área a supervisar, solamente (...) es decir que para llegar al área a supervisar tuvieron que recorrer sin descanso un tiempo de 17 horas aproximadamente, pues en ninguna parte del informe se advierte lo contrario, por el contrario, solamente se señala que la brigada de supervisión partió de la ciudad de Iquitos hasta el área de CCNN. Santa Úrsula por vía fluvial desde el día 27 al 28 de octubre del 2011; hecho de que por sí no resulta creíble, en tanto que el día 28 de octubre se realizaron las coordinaciones para la supervisión (...) señalar lo contrario por el OSINFOR haría inferir que la presente supervisión se ha realizado de manera apresurada y precipitada (...)"²⁶.

Respecto al numeral 3) del escrito de descargos, la Dirección de Supervisión indicó que:

Considerando 12:²⁷

"Que, (...) el Informe Técnico N° 104-2012-OSINFOR/06.2.1, refiere, que si bien, no aparece la hora y fecha que partió el personal de OSINFOR desde la ciudad de Iquitos; en el reporte de Track del recorrido realizado por el supervisor se indica la hora, fecha y velocidad con que se recorrió las rutas para llegar a la supervisión (anexando a su análisis el mapa de ubicación - descargo, reporte de track); añade que las velocidades varían desde 0.1 km/h hasta 58 km/h. Si se toma en cuenta que entre el 27 y 28 de octubre es el recorrido que el supervisor realiza para llegar a la CC.NN Santa Úrsula, en estas fechas las velocidades son mayores, lo que guarda relación con lo indicado por el supervisor en el Informe de Supervisión, que para llegar a la Comunidad demoró 9:00 horas y para llegar al punto lo realizó en 06:12 horas."

D



²⁵ Foja 142.
²⁶ Foja 177 y 178.
²⁷ Foja 204 reverso.

A



	<p>Considerando 13:²⁸</p> <p><i>“Que, en ese contexto, y en atención al informe de supervisión, la coordinación para la fecha de reunión de la asamblea comunal se realizó con fecha 28 de octubre de 2011, llevándose a cabo esta reunión con fecha 29 de octubre de 2011, con la presencia del Presidente de la Comunidad, señor Artemio Santana Cahuachi, quien suscribió el Acta de Reunión de la Asamblea Comunal Previa a la Supervisión, en señal de conformidad, conforme aparece de este documento obrante en el expediente administrativo;”</i></p> <p>Considerando 14:²⁹</p> <p><i>“Que, (...); en contraste a lo afirmado por el administrado, y en atención a lo vertido párrafos precedentes técnicamente se demuestra la responsabilidad que tiene frente a las imputaciones atribuidas mediante Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS”</i></p>

Fuente : (i) Escrito de descargos presentado el 06 de junio de 2012;
(ii) Resolución Directoral N° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

43. De lo expuesto, se colige que la Dirección de Supervisión sí se pronunció respecto a los argumentos expuestos por la administrada en su escrito de descargos de fecha 06 de junio de 2012, de cuyo análisis, así como de todo lo actuado en el expediente, se concluyó lo siguiente:

- La nulidad puede ser planteada por el administrado, sobre las resoluciones que ponen fin al procedimiento de primera instancia por intermedio del recurso de apelación.
- Respecto a los errores advertidos en la redacción del Informe de Supervisión, se señaló que éstos no alteran lo sustancial del Informe y sus anexos, de los cuáles aparece que no existe congruencia entre lo supervisado en campo, con lo reportado en el balance de extracción; así como el incumplimiento de las actividades silviculturales conforme a lo consignado en el POA; hechos éstos que fueron materia de imputación en la Resolución Directoral N° 179-2012-



²⁸ Foja 204 reverso.

²⁹ Foja 205.

OSINFOR-DSPAFFS y cuya comisión es acreditada en los considerandos³⁰ 16, 17, 18 y 19 de la resolución apelada.

- Respecto a la omisión en el Informe de Supervisión de la fecha y hora en que se partió de la ciudad de Iquitos hacia la CCNN Santa Úrsula, se señaló que, a pesar de esta omisión, en el reporte de track del recorrido realizado por el supervisor se indicó la hora, fecha y velocidad con que se recorrió las rutas para llegar a la supervisión (anexando a su análisis el mapa de ubicación – descargo, reporte de track). Además, debe tenerse en cuenta que, entre el 27 y 28 de octubre es el recorrido que el supervisor realiza para llegar a la CC. NN Santa Úrsula y, en estas fechas las velocidades son mayores, lo que guarda relación con lo indicado por el supervisor en el Informe de Supervisión, que para llegar a la Comunidad demoró 9:00 horas y para llegar al punto lo realizó en 06:12 horas.
- En ese sentido, se señaló que la coordinación para la fecha de reunión de la asamblea comunal se realizó el 28 de octubre de 2011, concretándose dicha reunión el 29 de octubre de 2011, con la presencia del Presidente de la Comunidad, quien suscribió el Acta de Reunión de la Asamblea Comunal Previa a la Supervisión, en señal de conformidad, tal como se observa en este documento obrante en el expediente administrativo.
- Finalmente, se señaló que, técnicamente se demuestra la responsabilidad de la administrada, frente a las imputaciones atribuidas mediante Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS

44. En ese sentido, ha quedado acreditado que la resolución apelada ha emitido pronunciamiento sobre todos y cada uno de los argumentos sostenidos por la administrada en sus descargos del 06 de junio de 2012, razón por la cual, queda desvirtuado lo alegado por la apelante en el sentido de haber vulnerado su derecho de defensa y al debido procedimiento administrativo; correspondiendo desestimar lo alegado por la administrada en este extremo.

6.2 Si se ha vulnerado el derecho de defensa de la administrada al no notificar el Informe de Supervisión N° 432-2011-OSINFOR-DSPAFFS/LPG

45. Con relación al Informe de Supervisión, la administrada señaló que se está vulnerando su derecho de defensa al no haberle notificado dicho informe. En ese sentido, precisó que *“(...) la entidad no cumple con entregar la información necesaria, para realizar una mínima defensa técnica legal sobre hechos que se le imputan, por lo cual considero que se estaría vulnerando el debido proceso.”*



³⁰ Foja 205 y 205 reverso.



46. Sobre el particular, es preciso resaltar que la Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS, que dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Sancionador, se emitió cuando se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 122-2012-OSINFOR que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único, el cual establece en su artículo 11° que la Dirección de Línea es la encargada de efectuar la notificación de la resolución que da inicio al PAU; así como la disposición de adjuntar a dicha resolución, el informe de Supervisión que sustente el inicio del PAU³¹.
47. En ese sentido, es preciso señalar que, de la Carta N° 184-2012-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 172 y 173), del 12 de abril de 2012, que notificó la Resolución Directoral N° 179-2012-OSINFOR-DSPAFFS a la administrada, recibida por ésta el 17 de mayo de 2012, se observa claramente que se remitió adjunto a dicha Resolución Directoral, el Informe de Supervisión N° 432-2011-OSINFOR-DSPAFFS, lo cual permitió a la Comunidad Nativa, tener conocimiento expreso de los hechos infractores imputados, las normas presuntamente contravenidas y los medios probatorios que acreditaban dichas imputaciones, otorgándosele a la recurrente un plazo para la presentación de sus descargos. De esta manera, la Comunidad Nativa presentó sus alegatos contra las imputaciones efectuadas en su contra mediante escrito del 06 de junio de 2012, con Registro N° 313 (fs. 175 a 179).
48. En ese sentido, esta Sala advierte que contrariamente a lo alegado por la administrada, en el presente procedimiento no se le ha vulnerado su derecho de defensa ni al debido procedimiento administrativo, en la medida en que en todo momento la Comunidad Nativa conoció de antemano los hechos imputados y cuáles eran los medios probatorios que sustentaban dichos hechos a efectos de ejercer adecuadamente su defensa; correspondiendo desestimar lo alegado por la administrada en este extremo.
- 6.3 Si la Supervisión de Oficio llevada a cabo del 30 de octubre al 01 de noviembre de 2011, vulneró las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento, al no realizarse de manera idónea.**

³¹ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR
"Artículo 11°. – Inicio del PAU
(...)
11.1. Emisión de la Resolución Directoral.
El PAU se inicia con la emisión de la Resolución Directoral por la Dirección de Línea, debidamente motivada y fundamentada, conteniendo lo siguiente:
(...)
f) La disposición de adjuntar el Informe de Supervisión que sustenta el inicio del PAU.
(...)"



49. En su recurso de apelación, la administrada cuestionó la labor del supervisor a cargo de la inspección, quien se habría equivocado y faltado a la verdad en el Informe de Supervisión: "(...) que en primer lugar deberían comprobar si es que su supervisor llegó a la zona donde debía de realizar su trabajo antes de hacer cualquier tipo de imputaciones, debido a que la prueba, que para ser incorporada válidamente a un proceso debe ser objetiva."
50. Del mismo modo, refiriéndose al principio de presunción de veracidad aplicado a lo declarado por el supervisor del OSINFOR, sostuvo que "(...) la resolución apelada en considerando 13 y 14, reconoce los errores que contiene el Informe de Supervisión, pero tratar de justificar lo injustificable manifestando que son errores que se cometieron al momento de redactar el mismo; como puede concebirse errores de tal magnitud después de más de un año de haberse realizado la supervisión (...) para sancionarme se busca cualquier pretexto como por ejemplo el número de carta y la fecha y el mes de la asamblea no es indispensable conocer para los señores que emitieron la sanción, tampoco es importante que en el momento que el supervisor manifiesta su recorrido, no mencione la fecha y la hora en la que partió desde la ciudad de Iquitos, debido a que en el reporte track de recorrido realizado por el supervisor se indica la fecha, hora y velocidad y que todos ellos guardan relación con lo manifestado por el supervisor; cuando (...) de plano deberían de haber declarado archivado el caso frente ante(sic) tanta evidencia e irregularidades que se dieron a lo largo de la supervisión."³²
51. En ese sentido, añadió "(...) los datos de la supervisión consignados en el informe (...) constituyen el principal medio para probar las imputaciones que motivan su desarrollo, deben ser veraces y objetivos, deben reflejar lo que el supervisor ha visto in situ (...) no existe la posibilidad de cambiar o alterar dicho medio probatorio."
52. Finalmente, la administrada hace mención del principio del debido procedimiento y, además, señaló: "(...) cómo la Administración puede sustentar su decisión en una prueba que no cumple con los mínimos requisitos para ser considerada como tal (...)", así como: "Entre las principales manifestaciones o elementos del derecho, se encuentra el derecho a la prueba (...) al inobservar dicho derecho podría significar o generar la vulneración del derecho a la prueba y por ende al debido proceso (...) produciéndose entonces indefensión de poder hacer valer mi derecho a la defensa al no existir ni existen garantías suficientes que demuestren una verdad en justicia, mucho menos una motivación correcta de la resolución que nos sanciona."³³
53. Sobre el particular, corresponde precisar que la supervisión de oficio llevada a cabo entre el 30 de octubre y el 01 de noviembre de 2011, fue realizada en base al

32 Fojas 213 y 214.

33 Foja 214 y 215.



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized letter 'A'.



Manual de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas³⁴, aprobado por la Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR, del 13 de junio de 2011 y vigente en dicho momento, el cual establece el procedimiento a tener en consideración en las supervisiones de Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas, en el ámbito nacional, cuya aplicación corresponde a la modalidad de permiso de aprovechamiento que nos ocupa en el presente PAU. Es así que, el contenido de los informes elaborados en ejercicio y como resultado de la supervisión, son obtenidos de manera objetiva; por lo tanto, el Informe de Supervisión³⁵ tiene un valor probatorio dentro del procedimiento sancionador.

54. Cabe señalar que los Informes de Supervisión constituyen un medio probatorio para acreditar las imputaciones, por lo que, deben ser veraces y, además, objetivos; debiendo reflejar, necesariamente, aquello que el supervisor ha podido constatar fehacientemente, no existiendo la posibilidad de cambiar lo que observó por una presunción o una inferencia.
55. Esto es así, porque además del deber de veracidad que acompaña a todo funcionario público en el cumplimiento de sus funciones, se encuentra el deber de probar, y la probanza en materia administrativa se da con hechos, antes que con deducciones por cuanto la verdad material se superpone a la verdad formal y porque, en todo acto procesal, *ex ante*, o durante el procedimiento, se considera siempre la presunción de inocencia de administrado la cual debe desvirtuarse, precisamente con los actos desarrollados por la Administración. En ese sentido, aprobado el informe de supervisión, la autoridad instructora determina la existencia o inexistencia de indicios de la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre y si además estas constituyen causales de caducidad del título habilitante otorgado, debiendo disponer el inicio del PAU o el archivo del informe³⁶.
56. Así, Concepción Barrero Rodríguez³⁷ señala sobre el particular que:

34 Aprobado por Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS, de fecha 18 de agosto de 2009.

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

“Artículo 15°. – Del informe de la supervisión

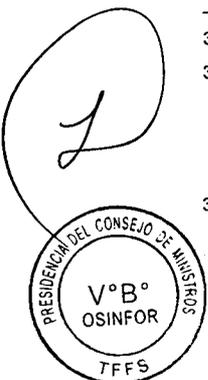
Documento aprobado por la Dirección de Línea que contiene, entre otros, el análisis final de las acciones de supervisión, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos certificados y los medios probatorios.”

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

“Artículo 16°. – Evaluación de resultados

Aprobado el informe de supervisión, la autoridad instructora determina la existencia o inexistencia de indicios de la comisión de infracción (es) a la legislación forestal y de fauna silvestre y si además estas constituyen causales de caducidad del título habilitante otorgado, debiendo disponer el inicio del PAU o el archivo del informe de supervisión mediante un Proveído, en el caso de no existir mérito para el inicio del PAU, pudiendo disponerse los mandatos correspondientes.

37 **BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción.** “La prueba en el Procedimiento Administrativo”, Thomson Tercera edición, abril 2006. Páginas 203 - 204.



"(...) en los procedimientos administrativos incoados de oficio la carga de la prueba recae siempre sobre la propia Administración; es ella la que ha de acreditar la existencia de los hechos en que pretende fundar su resolución.

(...) Sobre ella gravita también el deber de ofrecer la prueba adecuada en todos los supuestos en los que impone una obligación, cualquiera que sea su contenido, a los administrados (...) En resumen, en los procedimientos incoados de oficio recae sobre la Administración la carga de probar la concurrencia del presupuesto hecho de las resoluciones a las que aspira."

57. En ese contexto, corresponde señalar que el presente Proceso Administrativo Único se inició teniendo como medio probatorio el Informe de Supervisión³⁸, documento elaborado sobre la base de los resultados de la supervisión de campo llevada a cabo entre el 30 de octubre y el 01 de noviembre de 2011 y la información analizada en el gabinete.
58. Ahora bien, en relación a los cuestionamientos expuestos por la administrada contra el desarrollo de la supervisión, esta Sala pasa a exponer los siguientes fundamentos:
59. Sobre si el supervisor llegó a la zona donde debía realizar su trabajo antes de hacer cualquier tipo de imputaciones, cabe señalar que el medio probatorio que sustenta que el supervisor forestal llegó al área de la Parcela de Corta Anual (PCA 1), se encuentra descrito en el Informe de Supervisión N° 432-2011-OSINFOR-DSPAFFS/LPG, en su Anexo N° 02, bajo la denominación de "Mapa de recorrido de la supervisión" (fs. 15), en donde se aprecia que el referido supervisor, además de haber llegado a dicha área, recorrió la totalidad de la muestra programada (84 árboles entre aprovechables y semilleros), habiendo abarcado la totalidad del área del POA, además de recorrer 3 de los 4 lados de su perímetro.
60. La afirmación del párrafo precedente, también puede ser corroborada con el Informe Técnico³⁹ N° 104-2012-OSINFOR/06.2.1, en donde, como parte de sus anexos (fs. 187 a 195), se consigna el reporte del track, señalándose los puntos georreferenciados en toda el área de la PCA, el mismo que contiene los datos de velocidad, distancia, fecha y hora de inicio, así como de la longitud, tiempo de recorrido, ubicación, altura, entre otras variables, que permiten realizar una evaluación de la consistencia del trabajo de supervisión, y que sólo se registran durante el recorrido en campo, constituyéndose en un archivo no manipulable.

³⁸ Foja 1.

³⁹ Fojas 180 a 195.

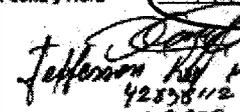


A handwritten signature, possibly "H", located at the bottom left of the page.



61. Respecto a que el número de carta, la fecha y el mes de la asamblea no sean indispensable para emitir la sanción y tampoco que el supervisor no mencione la hora y la fecha en la que partió desde la ciudad de Iquitos en su recorrido, se debe señalar, que en el caso del número de carta de notificación y la fecha de la asamblea comunal consignada en el Informe de Supervisión N° 432-2011-OSINFOR-DSPAFFS/LPG, se trató de errores materiales de redacción; sin embargo, tanto la carta de notificación (fs. 45 y 46) que motiva la supervisión a la PCA 1 en la Comunidad Nativa Santa Úrsula, así como en Acta de Asamblea Comunal (fs. 17), fueron debidamente llenados, consignando las fechas correctas.

Carta de Notificación N° 468-2011-OSINFOR-DSPAFFS sobre supervisión de oficio

RECIBIÓ CONFORME Nombre : <u>Artemio Santana Canuachi</u> Vinculación : <u>Presidente Comunal</u> DNI : <u>05302399</u> Fecha y Hora : <u>24/10/2011</u> Firma de Recepción : 		Carta de Notificación N° : <u>468-2011-OSINFOR-DSPAFFS</u> Observ : _____ Caract. Domic : <u>Riacho y parcel del Madroño Todo de la zona.</u> Fecha y Hora : <u>24/10/2011</u> Firma del Notificador :  <u>Jefferson</u> <u>42838112</u> <u>ORPIO</u>	
---	--	--	--

Fuente: Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR

Acta de Notificación		DSPAFFS 04
En <u>SANTA ÚRSULA</u> siendo las <u>9:00</u> horas del día <u>24</u> de <u>OCTUBRE</u> del 2011, se procedió a notificar al señor(a) <u>CEAN SANTA ÚRSULA</u> la Carta N° <u>468-2011-OSINFOR-DSPAFFS</u> de fecha <u>21</u> de <u>09</u> del 2011, encontrándose en el domicilio consignado en el indicado documento al señor(a) <u>ARTEMIO SANTANA CANUACHI</u> , identificado(a) con DNI N° <u>05302399</u> , cuyo vínculo con el administrado es <u>REPRESENTANTE LEGAL (JEFE DE LA COMUNIDAD)</u> . El predio consignado en el documento objeto de la notificación tiene las siguientes		

Fuente: Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR

Acta de reunión con la Asamblea Comunal previa a la supervisión



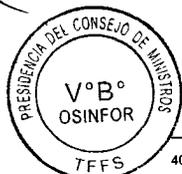
A

DS2-F05
ACTA DE REUNIÓN CON LA ASAMBLEA COMUNAL PREVIA A LA SUPERVISIÓN

Siendo las 7:00 AM horas del día 29/10/2011 (día, mes, año), se reúnen en la CASA COMUNAL DE LA COMUNIDAD el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debidamente representada por el Ingeniero LARRY PUENTE GONZ identificado con DNI N° 44020410, y por la Comunidad Nativa SANTA ÚRSULA titular del Permiso para Aprovechamiento en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas N° 16-100/P-MAD-A-011-10 representada por el Presidente de la Comunidad Sr(Sra) ARTEMIO SANTANA CAHUACHI identificado(a) con DNI N° 05302799 y el ~~Secretario~~ TEJIENTE GONZALEZ de la Comunidad Sr. (Sra.) FAUSTO RENIGIFO CAHUACHI identificado (a) con DNI N° 05355784 con la presencia de 12 comuneros empadronados, cuya lista de asistencia se adjunta al presente Acta; con la finalidad de informar las acciones a realizar durante la supervisión programada mediante Carta de Notificación N° 419-2011-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 21/09/2011 en la Parcela de Carta Anual N° 01 del POA N° 01, correspondiente a la zafra 2010-2011.

Fuente: Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR

62. Para el caso de la fecha de inicio de la supervisión y hora de la partida desde la ciudad de Iquitos, se puede apreciar en el Anexo N° 01 del Informe de Supervisión N° 432-2011-OSINFOR-DSPAFFS/LPG, denominado "Mapa de acceso de la supervisión" (fs. 14), que el recorrido fue registrado por el supervisor forestal con un equipo GPS, desde la ciudad de Iquitos navegando por el río Amazonas hasta la desembocadura del río Oroza, para luego surcar por el mismo río hasta llegar a territorio de la Comunidad Nativa Santa Úrsula, en un tiempo aproximado de 15 horas⁴⁰.
63. En ese sentido, si bien el referido informe de supervisión no precisó la hora de partida desde la ciudad de Iquitos rumbo a la Comunidad Nativa Santa Úrsula; la información de track, que, como se ha señalado, contiene información no manipulable, señala las fechas de inicio y fin de la supervisión, la hora y otra información que ya se describió en párrafos anteriores, comprobándose de esta manera la veracidad de la información contenida en el informe de supervisión.
64. Lo expuesto, también se corrobora en el mapa de ubicación (fs. 183) que se adjunta en el Informe Técnico N° 104-2012-OSINFOR/06.2.1, que obra en el presente expediente, donde también se aprecia el recorrido hecho por el supervisor forestal, quien parte desde Iquitos, siendo su punto de partida en la coordenada UTM: 695455 (E), 9586186 (N), a las 12:04 pm. (ver folio 184), hacia el territorio de la Comunidad Nativa Santa Úrsula. Dicho viaje fue realizado los días 27 y 28 de octubre de 2011, con velocidades que varían entre 0.1 hasta 58 km/h (fs. 184 y 185).



40

Citado del inciso 3.2 Acceso, del Informe de Supervisión N° 432-2011-OSINFOR-DSPAFFS/LPG.



65. En consecuencia, se concluye que los argumentos de la Comunidad Nativa para desacreditar la Supervisión de Oficio llevada a cabo entre el 30 de octubre y el 01 de noviembre de 2011, así como las conclusiones formuladas en torno al Informe de Supervisión, carecen de sustento, toda vez que ésta se llevó a cabo en estricto cumplimiento de los principios de legalidad y del debido procedimiento establecidos en el TUO de la Ley N° 27444.
66. Sin perjuicio de lo señalado, se debe precisar que la presunción de veracidad que recae sobre el Informe de Supervisión, puede ser rebatida en la medida que el administrado aporte pruebas que desvirtúen el contenido de dicho documento, con ocasión del ejercicio de su derecho de defensa que le exige a éste aportar los medios probatorios suficientes para acreditar sus afirmaciones⁴¹.
67. En ese sentido, la doctrina ha señalado lo siguiente:

"(...) A los interesados en el procedimiento les está permitida, en aras de su defensa jurídica y según las normas que lo rigen y la jurisprudencia que las aplica, la que pudiera denominarse "prueba en contrario", o lo que es lo mismo, la demostración de la inexistencia de los hechos que alega la Administración o la concurrencia de otros que enerven el efecto que pretende. (...) En conclusión, quien se oponga a la realidad de los hechos que han de servir de sustento a las decisiones de la Administración ha de correr con la prueba de esta circunstancia.

(...)

El derecho a la presunción de inocencia, de cuya vigencia en el procedimiento sancionador no se duda, supone en esta vía, y al igual que en los procesos penales, que nadie pueda ser sancionado sin una previa actividad probatoria en la que se acredite tanto la comisión de la falta, como la participación en ella del imputado. Expresado en términos inversos, toda sanción ha de tener fundamento en pruebas que brinden al órgano competente elementos suficientes en los que fundar un juicio razonable de culpabilidad; toda sanción ha de ir precedida de una mínima "actividad probatoria lícita y legítimamente obtenida", susceptible de ser valorada como prueba sin necesidad de reiterarse en un posterior proceso contencioso – administrativo.

"Los procedimientos sancionadores respetarán la presunción de no existencia de la responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario". (...) En resumen, "el ente que impone la sanción tiene la carga de ofrecer al Juez (previamente habrá debido de hacerlo en el procedimiento administrativo) las pruebas de cargo que justifican el acto sancionador; pero no le incumbe a la

41

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

"Artículo 170.- Alegaciones

170.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.

170.2 En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo."



Administración, sino al sancionado, acreditar la veracidad de los hechos ofrecidos como descargo (...)"⁴²

68. De la misma manera, la jurisprudencia coincide en señalar como se indica a continuación:

"28. De ello se desprende - tal como ha establecido esta Sala en reiterados pronunciamientos - que los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. Partiendo de ello, esta Sala considera que ha quedado acreditado que Yanacocha realizó un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos industriales (mangueras, material geotextil y maderas) en la zona de chancado, lo cual generó el incumplimiento del artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

29. Cabe agregar que corresponde al administrado aportar pruebas que desvirtúen la información contenida en el Informe de Supervisión; no obstante, ello, Yanacocha no ha presentado medio probatorio alguno que acredite la falta de concurrencia de la conducta imputada, limitándose únicamente a alegar que los residuos sólidos industriales dispuestos en la zona de chancado no generan riesgo alguno para el ambiente o la salud de las personas al carecer estos de características de peligrosidad. Dicho argumento, a criterio de esta Sala, no resulta pertinente, dado que, para que se genere el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, no es necesario que se acredite la existencia de un riesgo o daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el generador de residuos sólidos no acondicionó sus residuos sólidos según los requisitos establecidos en dicha norma, lo cual ha quedado acreditado en el presente procedimiento sancionador."⁴³

69. Sin embargo, corresponde indicar que la Comunidad Nativa no ha presentado medio probatorio alguno que acredite lo señalado en su recurso, limitándose únicamente a alegar que la supervisión no se llevó a cabo de manera idónea, y cuestionando la validez del Informe de Supervisión como medio probatorio, en virtud de los errores contenidos en dicho documento, lo cual ya ha sido desvirtuado por esta Sala en los párrafos precedentes.

70. Por lo expuesto, esta Sala estima que la Supervisión de Oficio llevada a cabo entre el 30 de octubre y el 01 de noviembre de 2011, fue realizada cumpliendo las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento, por lo que, corresponde desestimar lo sostenido por la administrada en el sentido de no



42

BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. "la prueba en el Procedimiento Administrativo", Thomson Tercera edición, abril 2006. Páginas 205-211.

43

Sentencia del Tribunal Constitucional N° 016-2015-OEFA/TFA-SEM del 17 de marzo de 2015, recaída en el expediente N° 023-2012/DFSAI/PAS. Fundamentos jurídicos 28 y 29.



haberse realizado una supervisión idónea y consecuentemente, haber plasmado en el Informe de Supervisión, resultados incorrectos y provenientes de otros trabajos en campo y; en ese sentido, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 679-2012-OSINFOR-DSPFFS, que sancionó a la Comunidad Nativa Santa Úrsula por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

6.3. Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.

71. La Comunidad Nativa Santa Úrsula señaló en su escrito de apelación que "(...) OSINFOR, no tomó en cuenta el artículo 367° del reglamento de la Ley Forestal donde menciona, que se debe tener en cuenta para sancionar los siguientes criterios: a) Antecedentes del infractor (...) b) Reincidencia (...) c) Reiterancia (...)"⁴⁴

Sobre el principio de razonabilidad

72. Al respecto, cabe señalar que el principio de razonabilidad⁴⁵, contemplado por el TUO de la Ley N° 27444, establece lo siguiente:

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

(Subrayado agregado).

44 Foja 184.

45 TUO 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:
(...)

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



75. En el mismo sentido, el numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, señala, sobre el principio de razonabilidad, lo siguiente:

“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

- 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 de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.”

76. Asimismo, debe señalarse que los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, prevé las siguientes conductas infractoras:

“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 infracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación o comercialización de dichos productos.

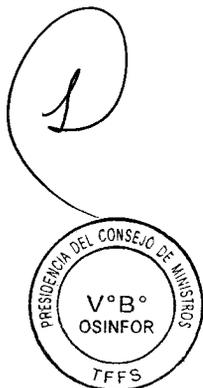
(...)

l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, o de las obligaciones asumidas como consecuencia de la inscripción en el Registro Nacional de personas naturales y jurídicas que prestan servicios en materia 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 small, stylized handwritten mark or signature located at the bottom left of the page.



77. Sobre la base de lo anterior, esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta a la recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
78. Al respecto, es necesario mencionar que, mediante el Informe de Imposición de Multa N° 161-2012-OSINFOR/06.2.1, del 19 de noviembre de 2012, (fs. 199 a 202), se realizó la evaluación para la determinación de la multa impuesta a la Comunidad Nativa Santa Úrsula. Los criterios para la determinación de la multa, fueron tomados de la "Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR" aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, complementada con la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR.
79. Para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, éstas fueron calculadas en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización, en este caso asciende a 761.884 m³, el cual es expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor Comercial Forestal de las especies afectadas al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas, utilizando la siguiente fórmula:

Cálculo de la multa por infracción tipificada en los literales i) y w)

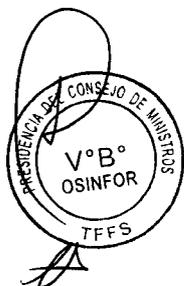
$$M = Vol (Pt.) * VCF(S/.) * C$$

Donde:

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

Fuente: Resolución Presidencial N° 080 y 100-2010-OSINFOR

80. Cabe mencionar que la especie *Cedrelinga catenaeformis* (Tornillo), afectada por la administrada, no se encuentra descrita en la categorización de especies amenazadas, de acuerdo al Decreto Supremo N° 043-2006-AG⁴⁶, por esa razón, se consideró un valor del 10% para el cálculo de multa en relación a dicha variable;



⁴⁶ Decreto Supremo N° 043-2006-AG, publicado el 13 de julio de 2006 en el Diario Oficial El Peruano.

sin embargo, para el caso de la *Chorisia integrifolia* (Lupuna), se consideró un valor del 20%, por estar incluida en el referido Decreto Supremo, en condición “casi amenazado”; asimismo, también se encuentra incluida la especie *Cedrela odorata* (Cedro), la cual se encuentra en condición “vulnerable”, a la cual también le corresponde un valor de 25%, por estar categorizada en la Convención Cites, en el apéndice III.

81. En cuanto a la gravedad y riesgo generado, de acuerdo a la “Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR” aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, según el cuadro N° 03, la gradualidad por la infracción tipificada en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es considerada como “Grave”.
82. En relación a los antecedentes del infractor, de acuerdo a la “Escala para la Imposición de la Multa del OSINFOR” aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, se establecen los siguientes supuestos:
 - Para casos de reincidencia, se aplica el 50% más al monto de la multa, multiplicado por el número de veces que reincide.
 - Para el caso de reiterancia, se aplica el 25% más al monto de la multa, multiplicado por el número de reiteraciones.
83. En el presente caso, la Comunidad Nativa Santa Úrsula, al momento de aplicársele la respectiva multa no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, por ello no se consideró ningún incremento adicional al monto de la multa, al menos para las infracciones que pudieron ser cometidas como resultado de una supervisión por parte del OSINFOR.
84. De lo expuesto anteriormente, se tiene que, para el cálculo de la multa se consideraron los criterios establecidos en el artículo 367° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, dando como resultado una multa ascendente a 9.47 UIT para la infracción tipificada en el literal i), 9.47 UIT para la infracción tipificada en el literal w) y 0.10 UIT para la infracción tipificada en el literal l), los cuales suman un total de 19.04 UIT.
85. Según lo señalado, se concluye que la multa impuesta al recurrente mediante la resolución apelada fue determinada en estricta observancia del principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 246° del TUE de la Ley N° 27444 y de los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, complementada con la Resolución N° 100-2010-OSINFOR.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

86. En el presente PAU, al momento de la comisión de las infracciones, 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".

87. 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.
88. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, establecido como excepción al principio de Irretroactividad previsto en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444⁴⁷, establece 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.
89. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁸, establece que "las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso" y en relación al principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la precitada norma⁴⁹, el cual establece que "sólo

47 TUO 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.
(...)"

48 TUO 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.
(...)"

TUO 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



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”, garantizando que cualquier modificación normativa que será beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

90. En ese sentido, corresponde 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° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
91. 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 seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1 ° La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2° La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

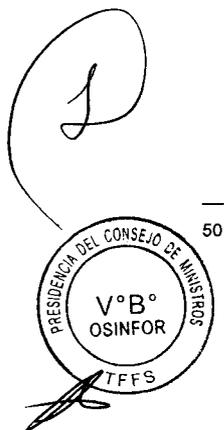
92. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por el administrado se encuentra tipificadas como muy grave por el Decreto Supremo N°

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.
(...)"



018-2015-MINAGRI⁵⁰; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 toda vez que las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

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



50

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.

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

(...)”.

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Santa Úrsula, 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-A-011-10, contra la Resolución Directoral N° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Santa Úrsula, 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-A-011-10, contra la Resolución Directoral N° 679-2012-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° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a la Comunidad Nativa Santa Úrsula por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 19.04 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 Nativa Santa Úrsula y remitir el Expediente Administrativo N° 679-2012-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.





Artículo 6°. - Remitir copia de la presente Resolución al Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto, para su conocimiento y fines.

Regístrese y comuníquese,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Favio Ríos Bermúdez".

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

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Licely Díaz Cubas".

Licely Díaz Cubas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR