



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

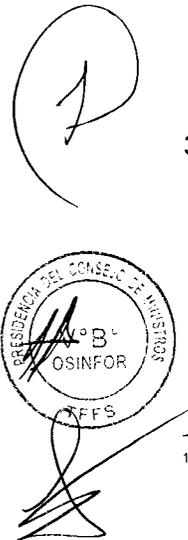
**RESOLUCIÓN N° 078-2017-OSINFOR-TFFS-II**

**EXPEDIENTE N° : 044-2016-02-03-OSINFOR-06.2**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y  
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : COMUNIDAD NATIVA CHACHIBAI**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS**

Lima, 17 de octubre de 2017

**I. ANTECEDENTES:**

1. El 14 de noviembre de 2008, el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA, a través de la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre - Pucallpa, y la Comunidad Nativa "Chachibai", representada por el señor Arturo Mori Guimaraes, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Comerciales en Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en Selva N° 25-PUC/P-MAD-A-045-08 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 232).
2. Mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 441-2013-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U del 17 de diciembre de 2013, se aprobó el Plan Operativo Anual N° 05, presentado por la Comunidad Nativa "Chachibai", representada por el señor Rusber James Mori Reátegui, correspondiente al periodo 2013-2014, sobre una superficie de 1355.91 hectáreas, ubicado en el distrito de Callería, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali (en adelante, POA 5) (fs. 108).
3. Con Carta de Notificación N° 107-2015-OSINFOR/06.2 del 21 de mayo de 2015 (fs. 90), notificada el 27 de mayo de 2015 (fs. 91) la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) le comunicó a la Comunidad Nativa "Chachibai" sobre la realización de una supervisión a la Parcela de Corta Anual<sup>1</sup> (en adelante, PCA) del POA 5 de su Permiso para Aprovechamiento Forestal a partir del mes de junio de 2015



<sup>1</sup> Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

4. Mediante Informe de Supervisión N° 001-2015-OSINFOR/06.2.1 del 7 de julio de 2015 (fs. 75), la Dirección de Supervisión dejó constancia que el 16 de junio de 2015, la Comunidad Nativa "Chachibai" impidió el ingreso del personal de OSINFOR para llevar a cabo la diligencia de supervisión programada al POA 5 del Permiso para Aprovechamiento Forestal, puesta en su conocimiento a través de la Carta de Notificación N° 107-2015-OSINFOR/06.2.
5. Con Carta de Notificación N° 187-2015-OSINFOR/06.2 del 20 de julio de 2015 (fs. 66), notificada el 31 de julio de 2015 (fs. 66) la Dirección de Supervisión del OSINFOR le comunicó a la Comunidad Nativa "Chachibai" sobre la realización de una supervisión a la PCA del POA 5 de su Permiso para Aprovechamiento Forestal.
6. Del 15 al 21 de agosto de 2015, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó una supervisión de oficio a la PCA del POA del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines de Comerciales en Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en Selva, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 151-2015-OSINFOR/06.2.1 del 12 de setiembre de 2015 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 01).
7. Con Resolución Directoral N° 245-2016-OSINFOR-DSPAFFS del 27 de junio de 2016 (fs. 240), notificada el 07 de julio de 2016 (fs. 246), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único ( en adelante, PAU) contra la Comunidad Nativa "Chachibai", titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l), m) y w) del artículo 363 del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>2</sup>, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y modificatorias (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG).
8. Mediante Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS del 08 de setiembre de 2016 (fs. 261), notificada el 15 de setiembre de 2016 (fs. 268), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la Comunidad Nativa "Chachibai" por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l), m) y w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG e imponer una multa ascendente a 5.24 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).

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

**"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"**

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

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos;
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal;
- m) Impedir el libre ingreso al personal autorizado de los organismos encargados de la supervisión y control de las actividades forestales y/o negarse a proporcionar la información que soliciten.
- 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".





9. Mediante escrito con registro N° 201606955 (fs. 273), recibido el 17 de octubre de 2016, la Comunidad Nativa "Chachibai" interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS argumentando lo siguiente:

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

- a) De acuerdo con los principios de tipicidad<sup>3</sup> y causalidad<sup>4</sup> "es tarea del organismo fiscalizador la de acreditar los elementos que integran el tipo infractor, así como determinar que los hechos imputados sean producto de actividades atribuibles al titular del permiso"<sup>5</sup>, esto es, "verificar la correcta adecuación de los hechos a la descripción típica de la infracción imputadas, rechazándose toda interpretación extensiva o aplicación analógica de la norma tipificadora, toda vez que ello resultaría contrario a derecho, dado que implicaría sancionar conductas que no se encuentran calificadas como ilícitas"<sup>6</sup>.
- b) Sin embargo, en el presente caso la Dirección de Supervisión sustentó dicha conducta en el "supuesto hecho que existe incoherencia entre lo que se reporta en el balance de extracción y lo hallado en campo"<sup>7</sup>, es decir, la referida imputación se habría "(...) "deducido" de la revisión documentaria que posee la Autoridad Forestal, pero que no corresponde a un hecho probado, puesto que no existe medio probatorio que demuestre categóricamente la acción de "extraer" (...) "<sup>8</sup>, lo cual resultaría contrario con lo dispuesto en el inciso 162.1 del artículo 162° de la Ley N° 27444, del cual se desprende que "(...) le correspondía al OSINFOR la carga de la prueba y demostrar que sí se realizó la acción de extraer los productos forestales"<sup>9</sup>. En ese contexto, precisó que dicha situación no resultaría acorde con el principio de verdad material, previsto

<sup>3</sup> Respecto al principio de tipicidad indicó que "por disposición del principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o análoga" (fs. 274).

<sup>4</sup> Con relación al principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, MORÓN URBINA señala que la asunción de responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por ley y que, por tanto, la Administración no podrá hacer responsable a un sujeto, imponiéndole sanciones, por hechos cometidos por otros" (fs. 274).

<sup>5</sup> Foja 274.

<sup>6</sup> Foja 274.

<sup>7</sup> Foja 273.

<sup>8</sup> Foja 274.

Sobre ello, agregó que "al acusarnos de haber extraído árboles no autorizados debería probarse tal acto y no basarse en deducciones, caso contrario, se estarían utilizando criterios subjetivos para la determinación de responsabilidad, hecho arbitrario y que propicia la corrupción" (fs. 275).

<sup>9</sup> Foja 275.

1



en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, que prescribe que los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos que se encuentren debidamente probados<sup>10</sup>.

- c) Con relación a ello, agregó que *“el propio OSINFOR en su reiterada jurisprudencia (...) ya ha tomado posición por la correcta aplicación de la carga de la prueba y el principio de verdad material, pues, a pesar de terminar en el caso concreto que no se justifica la movilización de especies maderables, no se atreve a concluir que la extracción se realizó dentro o fuera del área del título habilitante, justamente por la falta de prueba que determine lo realmente ocurrido. Es decir, para el OSINFOR queda claro que no se justifica la movilización de productos pero ello no genera convicción sobre el acto mismo de extracción (...)”*<sup>11</sup>.
- d) Adicionalmente, indicó que *“(...) el cálculo del volumen supuestamente no justificado lo realizó el OSINFOR considerando los datos del plan operativo anual (DAP y AH); sin embargo, es sabido que dicha información no es el mismo que se calcula una vez aprovechado el árbol, en cuyo caso se determinaría que el volumen aprovechado es el que se reporta en el balance de extracción”*<sup>12</sup>.

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

- e) Señaló que *“(...) es la Autoridad Forestal (actualmente Gobierno Regional de Ucayali) la competente para sancionar por la comisión de la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363”*<sup>13</sup>, ello *“(...) por así haberse dispuesto en el*

<sup>10</sup> Foja 274.

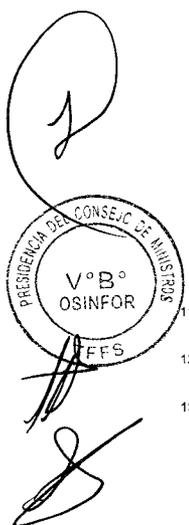
Respecto al principio de verdad material precisó que, de acuerdo a lo señalado por Morón Urbina sobre los alcances del referido principio, cabe considerar que:

*“(...) las actuaciones probatorias de las autoridades deben estar dirigidas a la identificación y comprobación de los hechos reales producidos y a constatar la realidad, independientemente de cómo hayan sido alegadas y, en su caso probadas por los administrados participantes en el procedimiento. En sentido inverso, el principio pretende que la probanza actuada en el procedimiento permita distinguir cómo en realidad ocurrieron los hechos (verdad real o material) de lo que espontáneamente pueda aparecer en el expediente de acuerdo a las pruebas presentadas por los administrados (verdad formal o aparente), para dar solución prevista en la ley. Debe tenerse en cuenta que siendo la actuación administrativa la ejecución de la voluntad de la ley, corresponde a la autoridad apreciar si existen en cada caso, los presuntos hechos de las normas (ej. contaminación ambiental), para poder aplicar la consecuencia jurídica prevista en la misma norma (ej. Medida correctiva, de remediación o sanción administrativa)”*.

<sup>11</sup> Foja 275.

<sup>12</sup> Foja 278.

<sup>13</sup> Agregó que, *“si bien la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA se emitió en el marco de la Ley N° 27308 y luego se emitió el Decreto Legislativo 1085, ello no ha generado cambio de las competencias definidas por dicha resolución*





documento aprobado con Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA (...) norma que se mantiene vigente hasta la fecha, la cual si bien aprueba el formato de contrato de concesión forestal con fines maderables contiene disposiciones de alcance general para todos los títulos habilitantes (...)"<sup>14</sup>.

- f) En ese sentido, la conducta infractora imputada deviene en nula por incurrir en los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la Ley N° 27444, en concordancia con el inciso 1 del artículo 3° del mismo cuerpo normativo<sup>15</sup>, toda vez que "el OSINFOR no podría cambiar las competencias institucionales ya definidas en las normas y los contratos de concesión, pues dichos términos están protegidos constitucionalmente"<sup>16</sup> por cuanto de acuerdo con "(...) el artículo 62° de la Constitución Política del Perú ha establecido que <<la libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo de contrato>> y que <<los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase>>"<sup>17</sup>; ello implica que, no es posible modificar unilateralmente un contrato, ni menos entenderse que puede ser alterado por normas de cualquier clase. Solo en el caso que las

jefatural. El Decreto Legislativo 1085 solo amplía la competencia fiscalizadora y sancionadora del OSINFOR a los demás títulos habilitantes como permisos y autorizaciones, siéndole aplicable también a ellos la competencia definida por la mencionada resolución jefatural, al no haberse dispuesto algo distinto por la norma" (fs. 279).

<sup>14</sup> Fojas 278 y 279.

Al respecto, precisó que "en el numeral 26.1.1 de la cláusula vigésimo sexta del formato de Contrato de Concesión, aprobado mediante Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA, se estableció que el OSINFOR podrá aplicar sanciones en caso se incurra en cualquiera de las infracciones previstas en los incisos b), c), d), h), i), k), o), m), r), u), v) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...)" (fs. 279); mientras que, el numeral 26.1.7 de la cláusula del mencionado formato establece que "respecto de las infracciones contempladas en el Reglamento (...) no mencionadas, el Concedente delimitará las infracciones y aplicará las sanciones pertinentes" (fs. 279). Por lo que, a "falta de claridad del Reglamento (...) que no establece la autoridad competente para sancionar cada una de las infracciones previstas en los artículos 363° y 364°, la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA si determinó las competencias del OSINFOR y de la Autoridad Forestal (...)" (fs. 279).

Asimismo, indicó que "(...) aun cuando para el caso de las comunidades nativas no se suscriben contratos sino permisos, es lógico que la actuación estatal deba ser coherente, siendo por tanto incoherente pretender que la disposición de la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA sea solo aplicable a las concesiones con fines maderables" (fs. 280).

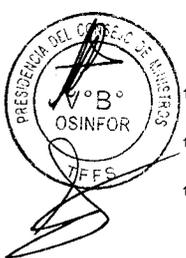
<sup>15</sup> Foja 280.

<sup>16</sup> Foja 280.

<sup>17</sup> Foja 280.

Así también, precisó que "la confirmación a esta regla y su excepción la ha establecido el Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida el 11 de abril del 2002 sobre el Expediente N° 006-2000-AI-TC. En ella indica que <<la intangibilidad de los contratos de concesión protegida por el Artículo 62 de la Constitución, el mismo que se interpreta en concordancia con los preceptos generales que la ley de la materia dispone, esto es, en el Título Preliminar V del Código Civil concordado con los artículos 1403 y 1404 del mismo cuerpo legal, no puede estar por encima, ni ser ajena al cambio en las circunstancias que posibilita que estos pierdan validez, convirtiéndose la obligación en ilícita o prohibida, cuando su realización afectare el interés general>>". (fs. 280 y 281).

*(Handwritten mark)*



partes suscriben un nuevo acuerdo podría operar un cambio en el contrato originalmente firmado (...)"<sup>18</sup>.

Respecto a la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

- g) El tipo infractor previsto en el literal l) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG "(...) es ambiguo y amplio, sin poder conocerse previamente la acción que está sujeta a sanción; razón por la cual su aplicación devendría en contraria a las normas", toda vez que - en el presente caso - "no se ha cumplido con explicar qué debe entenderse por incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento, actuación que trasgrede el debido procedimiento, pues no ha sido posible conocer con anticipación los hechos que constituyen infracción"<sup>19</sup>, ello de conformidad con el principio de tipicidad<sup>20</sup>.
- h) Sin perjuicio de lo señalado, mencionó que "se le aplicó el Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, es decir se amplió la vigencia de nuestro POA 5, pudiendo movilizar los productos forestales obtenidos legalmente hasta diciembre del 2015. En tal sentido, si bien el reporte del balance de extracción utilizado por el OSINFOR no evidenciaba la movilización de las especies shihuahuaco y huayruro, a la fecha existe un reporte actualizado donde sí se acredita la movilización con documentos de volúmenes que comprenden a los hallados por el OSINFOR en la supervisión"<sup>21</sup>. Dicho reporte actualizado "muestra que hemos movilizado 179.334 m<sup>3</sup> de la especie shihuahuaco y 1799.505 m<sup>3</sup> de la especie huairuro del POA 5, volúmenes que comprenden los

<sup>18</sup> Foja 280.

Precisó que, ello no ha ocurrido por cuanto "(...) en determinados casos algunos de los concesionarios no suscribieron (...) adendas y continuaron operando conforme a las reglas originales, es decir anteriores al Decreto Supremo N° 033-2003-AG". (fs. 281)

<sup>19</sup> Foja 282.

En dicho contexto, manifestó que "para comprender mejor el alcance de la infracción debe recurrirse al (...) Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, en cuyo artículo 15 se hace referencia a las condiciones que deben cumplir las comunidades para acceder a los títulos habilitantes, las cuales no tiene vinculación con la ejecución del referido título habilitante. Por lo tanto, el hecho que se imputa como infracción (no movilizar con GTF) no tendría tal calidad (la nueva norma resulta aplicable al presente caso por ser favorable al administrado, principio de irretroactividad)" (fs. 282).

Sobre el referido principio, precisó que "de acuerdo a la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 2192-2004-AA/TC, "El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprende sin dificultad lo que se esté proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal". (fs. 282)

<sup>21</sup> Fojas 282 y 283.





95.258 m<sup>3</sup> de las especies shihuahuaco y 643.322 m<sup>3</sup> de la especie huayruro que se encontraban aprovechados en la supervisión”<sup>22</sup>.

- i) En dicho contexto, “el OSINFOR estaría excediendo sus funciones al sancionarnos por el transporte de los productos forestales obtenidos legalmente, ámbito en el cual tiene competencia el Gobierno Regional de Ucayali” (fs. 282).

Respecto a la conducta infractora tipificada en el literal m) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

- j) Negó la conducta infractora referida a que “haya impedido la realización de la supervisión al POA 5. Lo que ocurrió, tal como se evidencia en el informe de supervisión, es que no existían las garantías para su realización por los conflictos con terceros (...)”<sup>23</sup>; razón por cual, “(...) coordinamos con el supervisor para reprogramar la supervisión a efectos de que esta sí se realice, tal como finalmente ocurrió”<sup>24</sup>. Dicha situación, es acreditada con la “carta presentada el 30 de junio de 2015, documento que no fue considerado al momento de emitir la resolución de sanción (...)”<sup>25</sup>.

Respecto a la falta de motivación de la multa impuesta

- k) Precisó que, “la resolución impugnada no presenta motivación sobre el cálculo de la multa que decide imponernos, pues en los considerandos sólo se hace referencia a los documentos que la sustentarían, pero no muestra los valores utilizados para el cálculo de la multa, ni el sustento científico de ello, ni mucho menos el procedimiento para su cálculo, por ello nos pone en situación de

22 Foja 283.

23 Foja 283.

24 Foja 283.

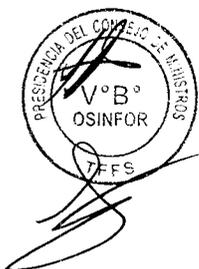
25 Foja 283.

Precisó que, dicha carta contenía lo siguiente:

“Al respecto, en cumplimiento de la notificación, la comisión de supervisión de OSINFOR encabezado por el ingeniero Raúl C. Vásquez Alegría, el día martes 16.06.2015 en horas de la mañana realiza asamblea comunal con la finalidad de dar inicio a la indicada diligencia, es ahí donde se realiza el comentario de la existencia de invasores y coccaleros dentro del territorio comunal y dentro de la parcela de corta anual N° 5 (POA 5), razón por la cual los pobladores no querían acompañar a la comisión de supervisión. Es por ese motivo que el ingeniero Raúl Vásquez Alegría toma la determinación de suspender la realización de la diligencia programada”.

“Ante la ocurrencia de la suspensión de la supervisión, nos comprometimos con el ingeniero Raúl Vásquez a conformar un grupo de comuneros para verificar si había presencia de invasores y coccaleros dentro del área del POA 5, dirigiéndonos a esa el día miércoles 17.06.2015; después de patrullar durante dos días no encontramos presencia alguna dentro del POA 5”.

“En ese sentido, la comunidad en su conjunto ha tomado el acuerdo de solicitar a OSINFOR se re programe la realización de la supervisión de oficio al POA 5”. (fs. 283 y 284)



*indefensión*<sup>26</sup>. Dicha situación, evidenciaría que no se habría tenido en cuenta el principio del debido proceso, que “no solo es exigible en el ámbito jurisdiccional (...) sino también puede “extenderse” a otros ámbitos como (...) al procedimiento administrativo (...)”<sup>27</sup>.

- l) Adicionalmente, indicó que “en los considerandos de la resolución que ahora se impugna se menciona que la multa de 5.24 UIT ha sido calculada de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR y al Informe Legal N° 562-2016-OSINFOR/06.2.2, sin embargo, no se ha cumplido con notificarnos dichos documentos, generando una situación de indefensión”<sup>28</sup>.
- m) Finalmente, mencionó que “con la intención de informarnos sobre el contenido de la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR ingresamos a la página del OSINFOR (...) pero solo aparece entre las normas vigentes la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR. Esta falta de actualización de la página web no solo contraviene la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino que acrecienta nuestra situación de indefensión”<sup>29</sup>.

## II. MARCO LEGAL GENERAL

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

---

<sup>26</sup> Foja 284.

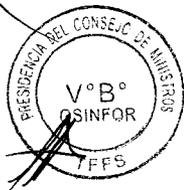
Respecto a la debida motivación, manifestó que de acuerdo con el Expediente N° 090-2004-AA/TC, “la motivación debe otorgar seguridad jurídica al administrado y permitir al revisor apreciar la certeza jurídica de la autoridad que decide el procedimiento; para ello no se debe utilizar las citas legales abiertas, que sólo hacen referencia a normas en conjunto como reglamentos o leyes, pero sin concretar qué disposición ampara la argumentación o análisis de la autoridad” (fs. 286).

<sup>27</sup> Foja 285.

Sobre la observancia del debido proceso, precisó que “el propio Tribunal Constitucional (...) ha indicado que “conforme a la jurisprudencia de este Colegiado, el derecho al debido proceso, reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución, no sólo tiene una dimensión estrictamente jurisdiccional sino que se extiende también al procedimiento administrativo y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha establecido, a “(...) cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, el cual tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana” (fs. 286).

<sup>28</sup> Foja 284.

<sup>29</sup> Foja 284.





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 nuevo Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA

20. 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.
21. Por otro lado, el artículo 12 del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>30</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

22. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 201606955 (fs. 273), recibido el 17 de octubre de 2016, la Comunidad Nativa “Chachibai” interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial

<sup>30</sup> Decreto Supremo N° 029-2007-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".

N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del PAU del OSINFOR, cuyo artículo 39° dispuso que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>31</sup>.

23. Posteriormente, el 6 de marzo de 2017, entró en vigencia la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR<sup>32</sup>, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual dispuso que le corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>33</sup>.
24. En ese contexto, de conformidad con el artículo 6 de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, en los PAU se aplicarán los principios establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>34</sup>, razón por la cual se tendrá en cuenta el Texto Único de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 20 de marzo de 2017 (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 Procesal Civil, en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
25. Asimismo, debe precisarse que de acuerdo con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>35</sup> las normas procesales son de aplicación inmediata incluso

<sup>31</sup> Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

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

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

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

<sup>32</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2017.

**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES"**

**SEGUNDA: Vigencia y aplicación**

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

<sup>33</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

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

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

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

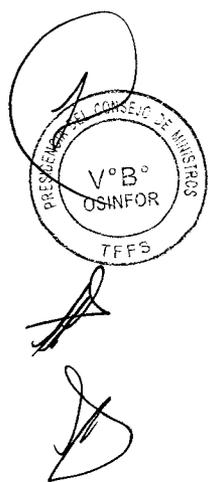
El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".

<sup>34</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

**"Artículo 6°.- Principios"**

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

<sup>35</sup> Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, que aprobó el Código Procesal Civil.





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 celeridad, eficacia e informalismo recogidos en el TUO de la Ley N° 27444<sup>36</sup>.

26. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
27. 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, de la revisión del expediente, se observa que la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS se notificó el 15 de setiembre de 2016 y la Comunidad Nativa "Chachibai" presentó su recurso de apelación el 17 de octubre de 2016, esto es, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles más 7 (siete) días del término de la distancia<sup>37</sup>.

#### "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".

<sup>36</sup> "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)". Puede revisarse: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

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

El principio de informalismo: "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: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

#### 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



<sup>37</sup>

28. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>38</sup>, 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.

29. 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 mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”<sup>39</sup>.*

30. De lo expuesto, el escrito de apelación presentado por la recurrente cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 23 y 25 del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR<sup>40</sup> (en adelante, Resolución Presidencial

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. (...).”

Respecto al término de la distancia, se tiene el siguiente plazo de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 272-2011-OSINFOR, Cuadro de Términos de la Distancia del OSINFOR:

COMUNIDADES NATIVAS		
Departamento	De la CCNN a la OD	OD
Ucayali	7	Pucallpa

<sup>38</sup> TUO de la Ley N° 27444

**“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”.

<sup>39</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

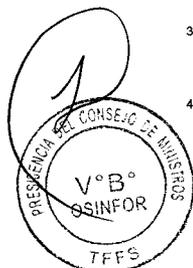
<sup>40</sup> **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

**“Artículo 23°.- Recurso de apelación**

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

**“Artículo 25°.- Plazo de interposición**

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



Handwritten signature and initials.



N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122, 216.2 y 219 del TUO de la Ley N° 27444<sup>41</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

31. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la Comunidad Nativa "Chachibai".

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

32. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si al haberse determinado la responsabilidad administrativa de la Comunidad Nativa "Chachibai" por haber incurrido en la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se habrían vulnerado los principios de tipicidad y causalidad.
  - ii) Si el OSINFOR tiene competencia para sancionar por la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
  - iii) Si al haberse determinado la configuración de la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se habría vulnerado el principio de tipicidad.
  - iv) Si la conducta infractora tipificada en el literal m) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG habría sido debidamente acreditada.

41

#### TUO de la Ley N° 27444

##### "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°.- Recursos administrativos

(...)

**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".

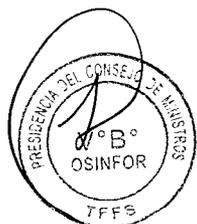


- v) Si la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS habría sido debidamente motivada en el extremo de la determinación de la multa por las conductas infractoras imputadas.

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VI.I Si al haberse determinado la responsabilidad administrativa de la Comunidad Nativa "Chachibai" por haber incurrido en la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se habrían vulnerado los principios de tipicidad y causalidad

33. En su recurso de apelación, la administrada señaló de acuerdo con los principios de tipicidad y causalidad *"es tarea del organismo fiscalizador la de acreditar los elementos que integran el tipo infractor, así como determinar que los hechos imputados sean producto de actividades atribuibles al titular del permiso"*, esto es, *"verificar la correcta adecuación de los hechos a la descripción típica de la infracción imputadas, rechazándose toda interpretación extensiva o aplicación analógica de la norma tipificadora, toda vez que ello resultaría contrario a derecho, dado que implicaría sancionar conductas que no se encuentran calificadas como ilícitas"*.
34. Sin embargo, en el presente caso la Dirección de Supervisión sustentó dicha conducta en el *"supuesto hecho que existe incoherencia entre lo que se reporta en el balance de extracción y lo hallado en campo"*, es decir, la referida imputación se habría *"(...)" "deducido" de la revisión documentaria que posee la Autoridad Forestal, pero que no corresponde a un hecho probado, puesto que no existe medio probatorio que demuestre categóricamente la acción de "extraer" (...)"*, lo cual resultaría contrario con lo dispuesto en el inciso 162.1 del artículo 162° de la Ley N° 27444, del cual se desprende que *"(...)" le correspondía al OSINFOR la carga de la prueba y demostrar que sí se realizó la acción de extraer los productos forestales"*. En ese contexto, precisó que, dicha situación no resultaría acorde con el principio de verdad material, previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, que prescribe que los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos que se encuentren debidamente probados.
35. Con relación a ello, agregó que *"el propio OSINFOR en su reiterada jurisprudencia (...) ya ha tomado posición por la correcta aplicación de la carga de la prueba y el principio de verdad material, pues, a pesar de terminar en el caso concreto que no se justifica la movilización de especies maderables, no se atreve a concluir que la extracción se realizó dentro o fuera del área del título habilitante, justamente por la falta de prueba que determine lo realmente ocurrido. Es decir, para el OSINFOR queda claro que no se justifica la movilización de productos pero ello no genera convicción sobre el acto mismo de extracción (...)"*.
36. Adicionalmente a lo señalado, indicó que *"(...)" el cálculo del volumen supuestamente no justificado lo realizó el OSINFOR considerando los datos del plan operativo anual (DAP*





y AH); sin embargo, es sabido que dicha información no es el mismo que se calcula una vez aprovechado el árbol, en cuyo caso se determinaría que el volumen aprovechado es el que se reporta en el balance de extracción”.

37. En virtud de los argumentos expuestos por la recurrente, en primer lugar, debe señalarse que nuestro régimen jurídico ha establecido determinadas exigencias que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora, encontrándose entre ellos: la debida motivación de los actos administrativos, el principio de tipicidad y el principio de causalidad.

**En cuanto a la debida motivación de los actos administrativos**

38. Sobre el particular, corresponde precisar que la exigencia de la debida motivación se encuentra vinculada con los principios jurídicos del debido procedimiento y verdad material, previstos en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, de los cuales se desprenden los alcances de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública<sup>42</sup>, conforme al principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone - como requisito previo a la motivación - la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material<sup>43</sup>.
39. El artículo 3 de TUO de la Ley N° 27444<sup>44</sup> establece que uno de los requisitos de validez de los actos administrativos, cuyo defecto u omisión es causal de nulidad de pleno

<sup>42</sup> TUO de la Ley N° 27444

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

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

(...)

**1.2. Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

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

TUO de la Ley N° 27444

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

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

(...)

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

(...)”.

<sup>44</sup> TUO de la Ley N° 27444

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:



derecho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 10 de la mencionada Ley<sup>45</sup>, es la debida motivación. Según el artículo 6 de la mencionada norma, la motivación de los actos administrativos deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación, entre otros, la exposición de fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto<sup>46</sup>.

40. Una "motivación precisa y clara constituye una garantía a favor del administrado, toda vez que sí conocerá cuáles son los motivos que justifican el acto administrativo y podrá contradecirlo si no se encuentra de acuerdo con el mismo"<sup>47</sup>.
41. En ese sentido, es obligación de las autoridades administrativas justificar toda decisión que adopten, lo cual implica, por un lado, la exposición de los hechos (debidamente probados) y, por otro, la relación de estos con la norma que describe la infracción administrativa que es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.

#### ***En cuanto al principio de tipicidad***

42. El numeral 4 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444<sup>48</sup>, establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas

(...)

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

#### **45 TUO de la Ley N° 27444**

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

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

(...)

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

#### **46 TUO de la Ley N° 27444**

##### **"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

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

(...)

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

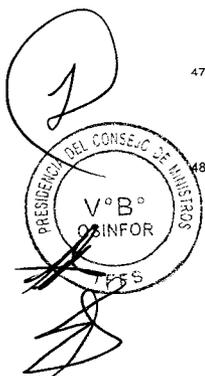
(...)"

47. VINCES ARBULÚ, Martín. Reflexiones sobre la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos y su deformación en la Ley del Procedimiento Administrativo General peruana. En: Revista de Investigación Jurídica, Vol. II, p. 5.

#### **48 TUO de la Ley N° 27444**

##### **"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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





expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

43. De dicho dispositivo legal, se desprende que para la configuración de una conducta sancionable administrativamente se requiere (i) la existencia de una norma que describa los elementos esenciales del hecho calificado como infracción, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad) y que – en la fase de la aplicación de la norma – el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado “principio de tipicidad en sentido estricto”<sup>49</sup>.
44. En ese orden de ideas, es deber de la Administración acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran el tipo legal de la infracción imputada al administrado<sup>50</sup>, rechazando como medios probatorios aquellos que no ofrezcan certeza sobre la ocurrencia de los mismos, al no tener estos idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor del administrado, el cual establece que debe presumirse que los administrados han actuado apegados a sus deberes, en tanto no se cuente con evidencia en contrario<sup>51</sup>.

(...)

**4. Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas 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.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras”.

49 Para Nieto García:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación - en la fase de la aplicación de la norma - viene la exigencia de que el *hecho concreto* imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto). (Ver: NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5ª Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269)

50 Ello de conformidad con el deber de motivación, desarrollado en los considerandos 38 a 40 de la presente resolución.

51 **TUO de la Ley N° 27444**

**“Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**9. Presunción de licitud.-** Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”.

45. Tomando ello en consideración lo señalado, corresponde a esta Sala determinar si la Dirección de Supervisión realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a la recurrente en el presente extremo (referido a la extracción de madera no autorizada) corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor.

Respecto a la presunta vulneración del principio de tipicidad

46. Debe precisarse que el literal i) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG establece que:

**“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”.*

47. De la lectura del dispositivo legal señalado, se advierte que para la configuración del tipo infractor establecido en la mencionada norma pueden presentarse de manera disyuntiva dos situaciones: (i) realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; es decir, extraer especies distintas a las autorizadas en el POA; o, (ii) realizar extracciones forestales fuera de la zona autorizada; es decir, realizar extracciones fuera del área aprobada por el POA.

48. Cabe precisar que, la configuración del mencionado tipo infractor tipificado en el literal i) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG implica la verificación de un volumen no justificado, siendo que el cálculo del volumen no justificado de madera se determina considerando el volumen de madera extraída y movilizada en el área del POA (que es medida por el supervisor durante la diligencia de campo) y el reporte de extracción (Balance de Extracción o formato Forma 20). Es decir, cuando exista una incongruencia entre ambos volúmenes, dicha diferencia se considera como un volumen no justificado. En consecuencia, lo manifestado por la recurrente referido a que “(...) *el cálculo del volumen supuestamente no justificado lo realiza el OSINFOR considerando los datos del plan operativo anual (DAP y AH); sin embargo, es sabido que dicha información no es el mismo que se calcula una vez aprovechado el árbol, en cuyo caso se determinaría que el volumen aprovechado es el que se reporta en el balance de extracción*”, no es correcto.

49. En virtud de lo expuesto, teniendo en cuenta que de conformidad con el principio de tipicidad en un procedimiento administrativo sancionador el hecho imputado debe subsumirse en el descrito en el tipo de la infracción<sup>52</sup>, esta Sala verificará si la conducta

<sup>52</sup> “El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento





infractora imputada a la recurrente ha sido debidamente subsumida en el tipo infractor imputado.

50. De la revisión de la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de los hallazgos constatados por el supervisor, durante la diligencia realizada del 15 al 21 de agosto de 2015, los cuales fueron analizados en el Informe de Supervisión, tal como se expone a continuación:

**“9. ANÁLISIS<sup>53</sup>**  
(...)

**9.3. De la implementación del POA**  
(...)

**9.3.3. Movilización de volúmenes de madera**

*Durante el recorrido de la supervisión se evidenció aprovechamiento forestal ya que se hallaron 133 individuos aprovechados de las especies supervisadas. Así mismo se evidenciaron viales secundarios, viales de arrastre y patio de acopio.*  
(...)

**Para la especie *Cedrelinga catenaeformis***

*Según el Formato de Forma 20, del POA N° 05, reporta la movilización de 127 m<sup>3</sup>, el cual representa el 20.02% del volumen total aprobado (634.409 m<sup>3</sup>); sin embargo en campo al supervisarse los 41 individuos aprovechables aprobados; 28 fueron encontrados en pie, 04 movilizados con un volumen de 28.46 m<sup>3</sup>, 07 tumbados y 02 caídos natural; en ese sentido, el volumen de individuos encontrados movilizados se encuentra justificado respecto al total del volumen movilizado que reporta el Formato Forma 20; quedando injustificada la movilización de 98.540 m<sup>3</sup> de madera rolliza para dicha especie, proveniente de individuos no autorizados (Ver cuadro 17)*  
(...)

**10. CONCLUSIONES<sup>54</sup>**

*De acuerdo a los resultados obtenidos en la supervisión en función a los indicadores de verificación, se concluye lo siguiente:*  
(...)

**esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)”.**

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. 5ª Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269.

53 Foja 18.

54 Foja 20.



### **Del aprovechamiento forestal y volumen movilizado**

10.6. En relación a lo reportado en el Formato de Forma 20 y lo verificado en campo, no se justifica la extracción y movilización de 98.540 m<sup>3</sup> de *Cedrelinga catenaeformis*, provenientes de individuos no autorizados".

51. Sobre la base de la información descrita en el Informe de Supervisión, que recoge los hallazgos verificados durante la supervisión forestal (al POA 5, cuyo titular es la Comunidad Nativa "Chachibai"), así como de la revisión del formato de Forma 20, la Dirección de Supervisión obtuvo la siguiente información:
- i) De acuerdo con el formato de Forma 20 se movilizó 127.000 m<sup>3</sup> de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" (que corresponde al 20.02% del volumen aprobado).
  - ii) Durante la supervisión de campo, se verificó un total de 41 árboles de la mencionada especie (esto es, el 100% de lo autorizado), de los cuales 28 se hallaron en pie, 7 tumbados, 2 caídos de forma natural y 4 aprovechados (tocones) con un volumen de 28.460 m<sup>3</sup>. Dicho volumen, se encuentra justificado en el reporte de extracción señalado en el formato de Forma 20.
52. Ello, permitió que la Dirección de Supervisión concluya que como resultado de lo señalado en el formato de Forma 20 (que evidencia que se movilizó 127.000 m<sup>3</sup>) y lo verificado en campo (que evidencia el aprovechamiento de 28.460 m<sup>3</sup> de madera), exista una diferencia de 98.540 m<sup>3</sup> de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo", que no se encontraba justificada; evidenciándose así que el referido volumen de madera procedió de una extracción no autorizada, dado que no corresponde a los árboles declarados en el documento de gestión<sup>55</sup>. Dicha situación, acreditó - entre otras - la configuración de la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 364 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, toda vez existió una diferencia entre lo verificado en campo y lo reportado en el formato de Forma 20, lo que de acuerdo con lo precisado en el considerando 48 de la presente resolución permite concluir la configuración del tipo infractor.

#### Sobre la prueba en los procedimientos administrativos sancionadores

53. En los procedimientos administrativos sancionadores, la autoridad administrativa posee la carga de la prueba de los hechos que imputa al administrado, con una mínima actividad probatoria sobre los hechos a analizar<sup>56</sup>, lo cual implica que la prueba es un elemento

<sup>55</sup>

Ver literal a) del considerando 10 de la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS.

#### **TUO de la Ley N° 27444**

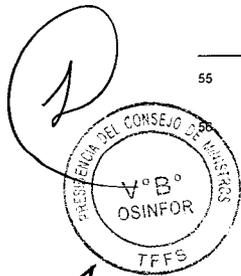
##### **"Artículo 171°.- Carga de la prueba**

171.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley".

##### **"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:

(...)





vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo. Ello, debido a que ante la comisión de una infracción, el principio de presunción de licitud obliga a la autoridad administrativa a atribuir la responsabilidad de la infracción, solo si ésta ha sido demostrada de forma objetiva<sup>57</sup>; de manera tal que, solo entonces puede obligarse al sujeto infractor al cumplimiento de la sanción.

54. Sobre la prueba, debe precisarse que acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En ese sentido, *de manera estricta y en atención a su utilidad se debe considerar a la prueba como la demostración de lo que se afirma dentro de un proceso debiendo diferenciarse del "medio probatorio" que es el vehículo a través del cual se va a probar lo alegado*<sup>58</sup>. En consecuencia, se debe entender que "(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva"<sup>59</sup>.

Sobre los medios probatorios aportados en el presente PAU

55. Las conductas infractoras imputadas, en el presente PAU, se han acreditado sobre la base de la información consignada en: i) el Balance de Extracción, que es un documento emitido por la autoridad forestal respectiva, en el cual se detalla la cantidad de los volúmenes consignados en las Guías de Transporte Forestal; y, ii) los hallazgos detectados durante la supervisión de campo consignados en las Actas de Supervisión, recogidos en el Informe de Supervisión, el cual recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante<sup>60</sup>.
56. Al respecto, resulta oportuno señalar que el artículo 50 del TUO de la Ley N° 27444 establece que son documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos

---

**1.3. Principio de impulso de oficio.-** Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias".

57 Ver pie de página 53 de la presente resolución.

58 PONCE RIVERA, Carlos Alexander. Acercamiento a las definiciones de prueba, medios probatorios y medios de prueba.

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

60 **Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR**, que aprobó Manual de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal Maderable.

**"ANEXO B. DEFINICIONES Y ABREVIATURAS**

**B.1. Definiciones:**

**b.1.11. Informe de Supervisión:** Documento elaborado por los supervisores en base a los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada; cuyo fin es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área concesionada".



de las entidades públicas<sup>61</sup>; mientras que, del artículo 174 del TUO de la Ley N° 27444 dispone que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa<sup>62</sup>.

57. De los dispositivos legales mencionados, se desprende que tanto el Balance de Extracción, así como las Actas de Supervisión y el Informe de Supervisión - al ser emitidos por el OSINFOR, con ocasión de su función supervisora - son documentos públicos, cuya información contenida en ellos se presume cierta, toda vez que "(...) *la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*"<sup>63</sup>.
58. En ese sentido, se entiende que los hallazgos verificados durante la supervisión forestal, recogidos en los Informes de Supervisión, son veraces y tienen fuerza probatoria por cuanto responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas con objetividad y conforme a los dispositivos legales pertinentes.
59. Teniendo en consideración lo expuesto, y contrariamente a lo argumentado por la administrada, detallado en el considerando 34 de la presente resolución, referido a que conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG no ha sido debidamente acreditada, esta Sala es de la opinión que tanto el formato de Forma 20, como las Actas de Supervisión y los Informes de Supervisión (documentos elaborados por autoridades administrativas) constituyen medios probatorios idóneos para acreditar el hecho que configuró la conducta infractora mencionada y así desvirtuar la presunción de licitud, por cuanto, durante la supervisión forestal se observaron 4 árboles aprovechados (tocones) de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" con un volumen de 28.460 m<sup>3</sup>; sin embargo, en el formato de Forma 20 se observa que se movilizó 127.000 m<sup>3</sup> de la mencionada especie, siendo que de la diferencia entre lo verificado en campo y lo consignado en el referido formato se desprende que existe un volumen movilizado de 98.540 m<sup>3</sup>, el cual no se encuentra

  
<sup>61</sup> TUO de la Ley N° 27444

"Artículo 50°.- Valor de documentos públicos y privados

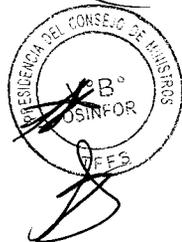
50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades".

<sup>62</sup> TUO de la Ley N° 27444

"Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

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

<sup>63</sup> DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I, p. 390.





justificado para dicha especie, dado que no corresponde a los árboles declarados en el documento de gestión, es decir, que provienen de extracciones no autorizadas. Dicha situación, configuró la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

60. Sin perjuicio de ello, resulta oportuno advertir que los medios probatorios mencionados admiten prueba en contrario, siendo que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos<sup>64</sup>, no bastando su mera observación para poder considerar que dicha afirmación es imprecisa o falsa. En consecuencia, si la recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la autoridad administrativa no eran suficientes para acreditar la comisión de las infracciones imputadas, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha ocurrido en el presente caso.
61. En dicho contexto, respecto a lo precisado por la recurrente referido a que *“el propio OSINFOR en su reiterada jurisprudencia (...) ya ha tomado posición por la correcta aplicación de la carga de la prueba y el principio de verdad material, pues, a pesar de terminar en el caso concreto que no se justifica la movilización de especies maderables, no se atreve a concluir que la extracción se realizó dentro o fuera del área del título habilitante, justamente por la falta de prueba que determine lo realmente ocurrido. Es decir, para el OSINFOR queda claro que no se justifica la movilización de productos pero ello no genera convicción sobre el acto mismo de extracción (...)”*, corresponde señalar que – en el presente – no se ha determinado que la recurrente extrajo productos maderables fuera del área del título habilitante sino que realizó extracciones forestales sin la correspondiente autorización; es decir, extrajo especies distintas a las autorizadas en el POA 5, lo cual (conforme ha sido señalado en los considerandos 48, 49 y 50 de la presente resolución) configuró la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
62. Por las consideraciones expuestas, esta Sala considera que:
- i) A partir de los medios probatorios, aportados por la autoridad administrativa de primera instancia, ha quedado acreditado que la Comunidad Nativa “Chachibai” extrajo 98.540 m<sup>3</sup> de la de la especie *Cedrelinga catenaeformis* “tornillo” procedentes de extracciones no autorizadas; situación que configuró la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
  - ii) La Resolución Directoral N° 451-2013-OSINFOR-DSPAFFS (que determinó la configuración, entre otras, de la conducta infractora tipificada en el literal i)



64 TUO de la Ley N° 27444  
“Artículo 171°.- Carga de la prueba  
(...)”

171.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones”.

del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG) no vulneró el principio de tipicidad, en particular en lo relativo a la subsunción en la descripción de la mencionada conducta<sup>65</sup>.

63. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos formulados por la recurrente en este extremo de su recurso de apelación.

***En cuanto a la presunta vulneración del principio de causalidad***

64. De acuerdo con el numeral 8 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444, la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros<sup>66</sup>. En ese sentido, teniendo en cuenta que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
65. De este modo, para la determinación de la responsabilidad administrativa, esta Sala verificará: (i) la ocurrencia de los hechos imputados; y, (ii) la relación de causalidad entre los hechos detectados con la infracción cuya comisión se imputa. Cabe mencionar que, si se acredita la ocurrencia de los hechos imputados, la administrada únicamente podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal entre su conducta y la comisión del tipo infractor imputado.

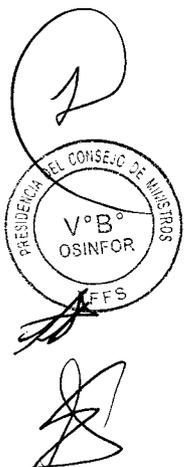
**Sobre la verificación de la ocurrencia de los hechos imputados**

66. Habiéndose determinado la ocurrencia de los hechos que configuraron la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 364 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, según lo desarrollado en los considerandos 49, 50 y 51 de la presente resolución, se procederá a analizar el segundo punto referido a la existencia de la relación de causalidad entre los hechos verificados y el responsable de los mismos, ello a fin de determinar si la responsabilidad administrativa por dichas conductas resulta atribuible a la señora Murrieta.

<sup>65</sup> Morón Urbina señala que dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad, se encuentra la de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta sancionable, la cual implica que la norma "debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable (...)".

Ver: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011., p. 709

<sup>66</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011, p. 634.

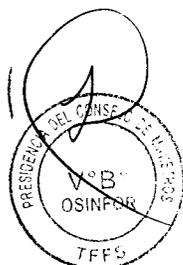


71. De dichas obligaciones, se desprende que ante cualquier incumplimiento o infracción que se deriven por el aprovechamiento forestal realizado a través de su Permiso para Aprovechamiento Forestal o documento de gestión (en el caso, POA) será responsable frente a la Administración Pública, toda vez que - tal como se ha señalado en el considerando anterior - es responsable de la implementación y ejecución de su documento de gestión.
72. En consecuencia, habiéndose verificado que la Comunidad Nativa "Chachibai" extrajo 98.540 m<sup>3</sup> de la de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" procedentes de extracciones no autorizadas, dado que no corresponde a los árboles declarados en el documento de gestión, es decir, que provienen de extracciones no autorizadas; se tiene que los hechos materia de infracción fueron ejecutados bajo el periodo de vigencia del POA 5; por tanto, se encuentra debidamente acreditada la relación de causalidad exigida en el marco del previsto en el numeral 8 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444.
73. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar los argumentos formulados por la recurrente en este extremo de su recurso de apelación, toda vez que no ha existido vulneración alguna a los principios de tipicidad y causalidad.

**VI.II Si el OSINFOR tiene competencia para sancionar por la conducta infractora tipificada en el literal y) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG**

74. La recurrente manifestó que "(...) es la Autoridad Forestal (actualmente Gobierno Regional de Ucayali) la competente para sancionar por la comisión de la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363", ello "(...) por así haberse dispuesto en el documento aprobado con Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA (...) norma que se mantiene vigente hasta la fecha, la cual si bien aprueba el formato de contrato de concesión forestal con fines maderables contiene disposiciones de alcance general para todos los títulos habilitantes (...)". En ese sentido, la conducta imputada deviene en nula por incurrir en los incisos 1 y 2 del artículo 10° de la Ley N° 27444, en concordancia con el inciso 1 del artículo 3° del mismo cuerpo normativo, toda vez que "el OSINFOR no podría cambiar las competencias institucionales ya definidas en las normas y los contratos de concesión, pues dichos términos están protegidos constitucionalmente" por cuanto de acuerdo con "(...) el artículo 62° de la Constitución Política del Perú ha establecido que <<la libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo de contrato>> y que <<los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase>>"; ello implica que, no es posible modificar unilateralmente un contrato, ni menos entenderse que puede ser alterado por normas de cualquier clase. Solo en el caso que las partes suscriben un nuevo acuerdo podría operar un cambio en el contrato originalmente firmado (...)"

75. Teniendo en cuenta lo argumentado por la recurrente, corresponde señalar que la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA que menciona, hace referencia al formato de



"QUINTA: EL TITULAR se compromete a cumplir con los términos del Plan de Manejo Forestal (...)"



Sobre la verificación de la relación de causalidad entre los hechos detectados con el tipo infractor

67. En este punto, se procederá a verificar la relación de causalidad entre los hechos detectados (calificados como infracción) y la responsabilidad administrativa de la Comunidad Nativa "Chachibai".
68. Al respecto, el artículo 8 de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (en adelante, Ley N° 26821), dispone que el derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales debe realizarse en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley<sup>67</sup>. Asimismo, el artículo 24 de la precitada Ley dispone que los títulos habilitantes de otorgamiento de derechos sobre recursos naturales, contenidas en las leyes especiales tienen los mismos alcances que las concesiones<sup>68</sup>. Por su parte, el artículo 23° del referido dispositivo legal establece que la concesión otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo, en particular, el contrato de concesión<sup>69</sup>.
69. De las normas mencionadas, se desprende que el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales debe realizarse en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley, así como en el título habilitante respectivo.
70. Ahora bien, de la revisión del expediente se observa que mediante Permiso para Aprovechamiento Forestal la administrada obtuvo el derecho exclusivo e intransferible para aprovechar y comercializar los productos forestales obtenidos del área materia del permiso otorgado, siendo responsable por la implementación y ejecución de su Plan de Manejo, así como de cumplir con los términos del Plan de Manejo Forestal<sup>70</sup>.

<sup>67</sup> Ley N° 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 26 de junio de 1997.

"Artículo 8°.- El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia".

<sup>68</sup> Ley N° 26821

"Artículo 24°.- Las licencias, autorizaciones, permisos, contratos de acceso, contratos de explotación y otras modalidades de otorgamiento de derechos sobre recursos naturales, contenidas en las leyes especiales tienen los mismos alcances que las concesiones contempladas en la presente ley, en lo que les sea aplicable".

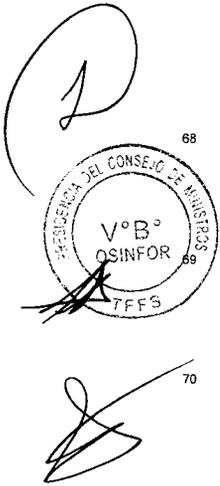
<sup>69</sup> Ley N° 26821

"Artículo 23°.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo (...)."

**PERMISO APROVECHAMIENTO FORESTAL**

"TERCERO: EL TITULAR tiene el derecho EXCLUSIVO E INSTRANSFERIBLE de aprovechar y comercializar, el (los) Producto (s) Forestal (es) en el área materia del presente Permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan de Manejo Forestal (...)."

<sup>70</sup>





Contrato de Concesión Forestal con fines Maderables, el cual no tiene ninguna relación con los Permisos para Aprovechamiento Forestal en Comunidades Nativas, toda vez que para ellos rige la Directiva N° 029-2007-INRENA-IFFS (Otorgamiento de Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas de Selva), que define y uniformiza entre otros, los términos y condiciones de los Permisos para Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines de Comercialización a Escala (Baja o Mediana o Alta) en Bosques de Comunidades Nativas y Campesinas en Selva. En este sentido, la recurrente debe tener en cuenta que, los Permisos y Concesiones para Aprovechamiento Forestal son elaborados en base a distintos términos de referencia y aprobados con distintos dispositivos legales, por estar clasificados como diferentes modalidades de acceso al bosque de acuerdo con la Ley N° 27308.

76. Sin perjuicio de ello, y teniendo en cuenta que el argumento de la Comunidad Nativa "Chachibai" tiene como finalidad cuestionar la competencia del OSINFOR para sancionar por la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, debido a que, según su entender - sobre la base de la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA - sería el Gobierno Regional, a través de la Autoridad Forestal, quien debería sancionar por dicha infracción; esta Sala considera pertinente precisar lo que se expone a continuación:
- i) El artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 9 de abril de 2001, que menciona de manera enunciativa las infracciones a la legislación forestal, fue modificado por Decreto Supremo N° 006-2003-AG, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 30 de enero de 2003, que incluyó la infracción prevista en el literal w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
  - ii) El 28 de junio de 2008, se publicó en el diario oficial "El Peruano" el Decreto Legislativo N° 1085, que creó al OSINFOR, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, a través de las diversas modalidades de aprovechamiento<sup>71</sup>, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los Planes de Manejo respectivos; y, los servicios ambientales provenientes del bosque<sup>72</sup>. Cabe mencionar que, el numeral 3.7

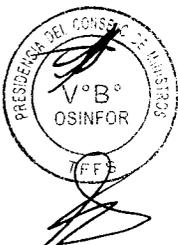
<sup>71</sup> Cabe precisar que, de acuerdo con el Título III de la Ley N° 27308, las modalidades de aprovechamiento puede darse a través de:

- i) Concesiones forestales con fines maderables.
- ii) Concesiones forestales con fines no maderables.
- iii) Permisos.
- iv) Autorizaciones.

<sup>72</sup> Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea al OSINFOR, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 28 de junio de 2008.

**"Artículo 2°.- Competencia**

El OSINFOR es la entidad encargada, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, para su sostenibilidad, de acuerdo con la política y estrategia nacional de gestión integrada de recursos



del artículo 3 del mencionado decreto legislativo, establece que una de las funciones del OSINFOR es ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal<sup>73</sup>.

- iii) El 14 de noviembre de 2008, la Comunidad Nativa "Chachibai", representada por el señor Arturo Mori Guimaraes, suscribió el Permiso para Aprovechamiento Forestal.

77. En virtud de lo expuesto, la recurrente debe tener en cuenta que al momento de la suscripción de su Permiso para Aprovechamiento Forestal (esto es, al 14 de noviembre de 2008), el artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, que menciona de manera enunciativa las infracciones a la legislación forestal, ya había sido modificado por Decreto Supremo N° 006-2003-AG, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 30 de enero de 2003, que incluyó la infracción prevista en el literal w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Por lo que, al ser las mencionadas normas de carácter general y habiendo sido publicadas en el diario oficial "El Peruano" se entiende que son obligatorias desde el día siguiente de su publicación y se presume que son conocidas por todos<sup>74</sup>.

naturales y las políticas que sobre servicios ambientales establezca el Ministerio del Ambiente, en el ámbito de su competencia".

**"Artículo 3°.- De las Funciones**

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

3.1 Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considerése títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque".

73

**Decreto Legislativo N° 1085**

**"Artículo 3°.- De las Funciones**

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

(...)

3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre".

74

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

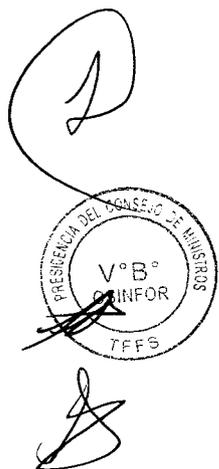
**"Artículo 103°.-** Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.  
La Constitución no ampara el abuso del derecho".

**"Artículo 109°.-** La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte".

Sobre ello, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC manifestó que:

"24. (...)

*la exigencia constitucional de que las normas sean publicadas en el diario oficial El Peruano, está directamente vinculada con el principio de seguridad jurídica, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, su posibilidad de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de éstos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas".*





78. No obstante lo señalado, en el supuesto negado que el Permiso para Aprovechamiento Forestal de la recurrente hubiera sido otorgado de manera previa a la modificación del mencionado Decreto Supremo N° 014-2001-AG, ello no impediría que el OSINFOR pueda determinar imponer una sanción por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG toda vez que el artículo 66° de la Constitución<sup>75</sup>, *al establecer que los recursos naturales son del patrimonio de la Nación, reconoce de un lado, que los beneficios derivados del aprovechamiento de aquellos deben alcanzar a la Nación en su conjunto, y de otro, que el Estado ejerce un dominio estatal - caracterizado como eminente - sobre dichos recursos, en virtud del cual, tiene la capacidad para legislar, administrar, controlar y planificar su aprovechamiento*<sup>76</sup>, esto último acorde con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley N° 26821<sup>77</sup>.
79. En esa misma línea, remitiéndonos a las normas citadas en el considerando 68 de la presente resolución<sup>78</sup>, de los cuales se desprende que el aprovechamiento de los recursos naturales debe realizarse en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley, así como en el título habilitante respectivo, toda vez que la explotación de los recursos naturales, en cualquiera de sus modalidades *“no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones (...)”*<sup>79</sup>.
80. En dicho contexto, la recurrente debe tener en cuenta que si obtuvo el derecho para aprovechar recursos forestales a través de un Permiso para Aprovechamiento Forestal, ello no implica que sus obligaciones sean únicamente las contenidas en dicho contrato, toda vez de acuerdo con lo antes expuesto el aprovechamiento de recursos naturales se realiza a no solo se conformidad con las condiciones y limitaciones que establezca el título habilitante respectivo sino que, además, dicha actividad debe ser realizada en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley (en el presente caso, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG).
81. De otro lado, con relación a lo manifestado por la recurrente referido a que los contratos son inalterables de modo unilateral, debiendo las partes llegar a un acuerdo previo, esta Sala es de la opinión que el aprovechamiento de recursos naturales (ya sea de permiso, autorización, concesión) se materializa con la suscripción de contratos administrativos,

<sup>75</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

“Artículo 66°.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”.

<sup>76</sup> HUAPAYA TAPIA, Ramón. El régimen constitucional y legal de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico peruano. En: Revista de Derecho Administrativo, RDA N° 14, 2014, p. 330.

<sup>77</sup> **Ley N° 26821**

“Artículo 6°.- El Estado es soberano en el naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos”.

<sup>78</sup> En la cual se hace referencia a los artículos 8, 23 y 24 de la Ley N° 26821.

<sup>79</sup> Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0048-2004-PI/TC. Fundamento 29.



*“que tiene características diferentes a las del contrato civil, el cual efectivamente se caracteriza por la imposibilidad de modificar términos contractuales sin la participación de las partes firmantes. (...)”<sup>80</sup>, toda vez que “cuando una de las partes contratantes es la Administración, se imponen ciertas prerrogativas y condiciones que subordinan jurídicamente al contratista. El principio de inalterabilidad de los contratos no puede ser mantenido, sino que cede ante el ius variandi que tiene la Administración a introducir modificaciones en ellos, y que son obligatorias”<sup>81</sup>. El ius variandi debe ser entendido como la potestad de la Administración Pública de modificar las condiciones estipuladas en los contratos administrativos por motivos de interés público, es decir, “su esencia reside en la posibilidad atribuida a la Administración Pública de alterar unilateralmente los términos de las obligaciones pactadas (...) adaptando el contrato a las necesidades públicas, debido a que al fin económico privado se antepone la necesidad pública colectiva (...)”<sup>82</sup>.*

82. Por las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que el OSINFOR – en ejercicio de su potestad sancionadora – puede sancionar a los titulares de títulos habilitantes por las infracciones tipificadas en el artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, si como resultado de su función supervisora detectará un hecho que pueda ser calificado como una infracción a la legislación forestal. En consecuencia, lo manifestado por la Comunidad Nativa “Chachibai”, detallado en el considerando 74 de la presente resolución, debe ser desestimado.

**VI.III Si al haberse determinado la configuración de la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se habría vulnerado el principio de tipicidad**

83. La recurrente precisó que, el tipo infractor previsto en el literal l) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG “(...) *es ambiguo y amplio, sin poder conocerse previamente la acción que está sujeta a sanción; razón por la cual su aplicación devendría en contraria a las normas*”<sup>83</sup>, toda vez que - en el presente caso - “*no se ha cumplido con explicar qué debe entenderse por incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento, actuación que trasgrede el debido procedimiento, pues no ha sido posible conocer con anticipación los hechos que constituyen infracción*”, ello de conformidad con el principio de tipicidad.

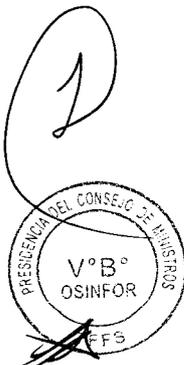
<sup>80</sup> PONCE RIVERA, Carlos. La declaración de caducidad de los derechos de aprovechamiento de recursos naturales renovables en el Perú y su problemática. En: Revista Lex N° 13, Año XII-2014-I, pp. 188 y 189.

Ver: <http://revistas.uap.edu.pe/ojs/index.php/LEX/article/view/42/864>

<sup>81</sup> PONCE RIVERA, Carlos. Op. Cit. p. 189.

<sup>82</sup> DROMI, Roberto. Renegociación y reconversión de los contratos públicos, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1996, p. 19.

<sup>83</sup> Foja 282.



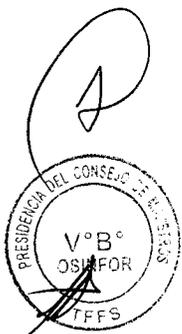


**En cuanto a la vulneración del principio de tipicidad**

84. De acuerdo con el numeral 4 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444<sup>84</sup>, 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.
85. Con relación al mencionado principio, Morón Urbina<sup>85</sup> ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador, realizando en dicho contexto, la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
86. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha indicado que<sup>86</sup>:

*“El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”.*

87. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera que en observancia del principio de tipicidad, en el ámbito de la potestad sancionadora administrativa (fase de la aplicación de la norma), la autoridad instructora debe subsumir adecuadamente el hecho imputado al administrado en el tipo infractor respectivo, debiendo éste haber sido verificado por la citada autoridad, en el ejercicio de su función fiscalizadora.
88. Tomando ello en consideración, corresponde a esta Sala determinar si la Dirección de Supervisión realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a la recurrente en el presente extremo (referido a que habría movilizó madera evadiendo las acciones de control y vigilancia destinadas a verificar el origen legal de la referida madera) corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor previsto en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
89. En este contexto, debe indicarse que la infracción imputada a la Comunidad Nativa “Chachibai” se encuentra tipificada en el literal l) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, en los siguientes términos:



<sup>84</sup> Ver pie de página 50 de la presente resolución.

<sup>85</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. pp. 709 – 710.

<sup>86</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA, fundamento jurídico 5.

**"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:

(...)

l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal".

90. Para entender la aplicación del mencionado artículo, debe precisarse que - de acuerdo con el artículo 67 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG - todo aprovechamiento sostenible de los recursos forestales puede efectuarse únicamente mediante planes de manejo previamente aprobados, bajo las modalidades de aprovechamiento forestal<sup>87</sup>.
91. En ese sentido, para la configuración de la infracción administrativa bajo análisis debe verificarse el incumplimiento de compromisos contenidos en los documentos de gestión, los cuales una vez aprobados resultan de obligatorio cumplimiento para los administrados a fin de realizar un aprovechamiento forestal sostenible.
92. De la revisión del expediente, se observa que mediante Resolución Directoral N° 245-2016-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión determinó iniciar el presente PAU contra la "Comunidad Nativa Chachibai", entre otras, por la presunta comisión de la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, precisando lo siguiente:

- *Incumplir con lo establecido en la Cláusula Séptima del Permiso N° 25-PUC/P-MAD-A-045-08 (cláusula que especifica el procedimiento que la comunidad debió cumplir para movilizar la madera extraída del área del POA N° 05), debido a que los volúmenes extraídos de las especies *Coumarouna odorata* "Shihuahuaco" (95.253m<sup>3</sup>) y *Ormosia sp.* "Huayruro" (643.322m<sup>3</sup>), no habrían sido movilizados hasta alguno de los puestos de Control de la Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre de la ARAU – GRRNyGMA, del Gobierno Regional de Ucayali. Esta omisión posibilitó a la titular, evadir las acciones de control y vigilancia de la autoridad forestal competente, destinadas, entre otros, a la verificación del origen legal de la madera movilizada o transportada en el ámbito de su jurisdicción (literal l)<sup>88</sup>.*

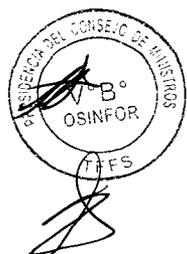
93. El hecho imputado se obtuvo del Informe de Supervisión, el cual - conforme ha sido señalado en los considerandos 55 a 59 de la presente resolución - es un medio probatorio idóneo, que se detalla a continuación:

<sup>87</sup> Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 67°.- Generalidades

El aprovechamiento sostenible de los recursos forestales en todo el territorio nacional con fines industriales y/o comerciales puede efectuarse únicamente mediante planes de manejo previamente aprobados por el INRENA, bajo las modalidades de concesiones, autorizaciones y permisos, conforme a las disposiciones de la Ley y el presente Reglamento".

<sup>88</sup> Fojas 241 y 242.



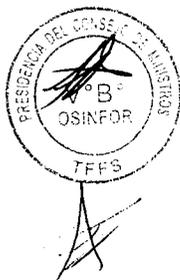
para el POA N° 05), en campo se hallaron 121 en pie, 34 tumbados y 113 en tocón que representan un volumen de 970.150m<sup>3</sup>; por consiguiente, se tiene que 643.322m<sup>3</sup> de madera no habría sido movilizados hasta alguno de los puestos de control de la autoridad forestal correspondiente, evadiendo las acciones de control y vigilancia respecto a la verificación del origen legal de la madera movilizada o transportada.

Es así que, dichas acciones contravienen lo dispuesto en la Cláusula Séptima del Permiso Forestal N° 25-PUC/P-MAD-A-045-08 (cláusula que especifica el procedimiento que la comunidad debió cumplir para movilizar la madera extraída del área del POA N° 05), puesto que la titular al no haber movilizado hasta alguno de los puestos de control la extracción de 95.258m<sup>3</sup> de la especie *Coumarouna odorata* "Shihuahuaco", así como los 643.322m<sup>3</sup> de la especie *Ormosia* sp. "Huayruro", ha incumplido con las condiciones establecidas en su modalidad de aprovechamiento forestal, con lo cual queda acreditada la comisión de la infracción antes citada.  
(...)"<sup>91</sup>.

96. Por las consideraciones expuestas, se ha podido constatar que la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS fue emitida de conformidad con el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444, siendo que las acciones realizadas por la Comunidad Nativa "Chachibai" configuran el tipo infractor establecido en el literal I) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

#### **En cuanto a la ampliación de vigencia del POA 5**

97. Otro punto del escrito de apelación de la administrada fue el referido a que "se le aplicó el Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, es decir se amplió la vigencia de nuestro POA 5, pudiendo movilizar los productos forestales obtenidos legalmente hasta diciembre del 2015. En tal sentido, si bien el reporte del balance de extracción utilizado por el OSINFOR no evidenciaba la movilización de las especies shihuahuaco y huayruro, a la fecha existe un reporte actualizado donde sí se acredita la movilización con documentos de volúmenes que comprenden a los hallados por el OSINFOR en la supervisión". Dicho reporte actualizado "muestra que hemos movilizado 179.334 m<sup>3</sup> de la especie shihuahuaco y 1799.505 m<sup>3</sup> de la especie huayruro del POA 5, volúmenes que comprenden los 95.258 m<sup>3</sup> de las especies shihuahuaco y 643.322 m<sup>3</sup> de la especie huayruro que se encontraban aprovechados en la supervisión".
98. En dicho contexto, precisó que "el OSINFOR estaría excediendo sus funciones al sancionarnos por el transporte de los productos forestales obtenidos legalmente, ámbito en el cual tiene competencia el Gobierno Regional de Ucayali".
99. Sobre el particular, debe señalarse que si bien manifestó que "se le aplicó el Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, es decir se amplió la vigencia de nuestro POA 5, pudiendo movilizar los productos forestales obtenidos legalmente hasta diciembre del



<sup>91</sup> Fojas 262, reverso, y 263.



## 10. CONCLUSIONES

(...)

10.7 En relación a lo reportado en el Formato de Forma 20 y lo verificado en campo, el titular no ha reportado ante la autoridad Forestal, la movilización de 95.258 m<sup>3</sup> de *Coumarouna odorata* y 643.322m<sup>3</sup> de *Ormosia sp.* (...)”<sup>89</sup>.

94. Sobre la base de lo concluido en el mencionado Informe de Supervisión, y no habiendo la recurrente desacreditado la recurrente los hechos expuestos en el Informe de Supervisión, la Dirección de Supervisión determinó que la Comunidad Nativa “Chachibai” incumplió lo dispuesto en la cláusula séptima de su Permiso para Aprovechamiento Forestal, que estipuló<sup>90</sup>:

**“SEPTIMA: EL TITULAR** al movilizar sus cargamentos extraídos deberá acompañarlos con una lista de las cantidades extraídas de los Productos Forestales hasta el puesto de control (...), donde se procederá a realizar la inspección correspondiente y el pago de derechos forestales, otorgándole luego la Guía de Transporte Forestal, la misma que presentará las veces que lo requiera el personal encargado del control forestal (...)”.

95. En dicho contexto, emitió la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS resolviendo sancionar a la “Comunidad Nativa Chachibai”, entre otras, por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, precisando lo siguiente:

“b) **Respecto a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del (...) Decreto Supremo N° 014-2001-AG**, es preciso mencionar que la imputación está referida al incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal y está sustentada en el siguiente análisis:

- Respecto a la especie *Coumarouna odorata* “Shihuahuaco”, la Forma 20 (fs. 98) reporta la movilización de 19.552m<sup>3</sup>; sin embargo, de los 70 árboles aprovechables supervisados (que representan el 100% según lo aprobado para el POA N° 05), en campo se hallaron 48 en pie, 06 tumbados y 16 en tocón que representan un volumen de 114.810m<sup>3</sup>; por consiguiente, se tiene que 95.258m<sup>3</sup> de madera no habría sido movilizados hasta alguno de los puestos de control de la autoridad forestal correspondiente, evadiendo las acciones de control y vigilancia respecto a la verificación del origen legal de la madera movilizada o transportada.
- Respecto a la especie *Ormosia sp.* “Huayruro”, la Forma 20 (fs. 99) reporta la movilización de 326.828m<sup>3</sup>; sin embargo, de los 276 árboles aprovechables supervisados (que representan el 100% según lo aprobado

<sup>89</sup> Foja 20.

<sup>90</sup> Foja 233.

SUPUESTOS EXCEPCIONALES PARA EL APROVECHAMIENTO FORESTAL FUERA DEL AÑO OPERATIVO		
Culminación del aprovechamiento forestal	Reingreso a la parcela de corta	Movilización de saldos de POA
<p><u>Procedimiento para acogerse:</u></p> <p>El titular deberá <b>informar</b> a la autoridad forestal competente, hasta un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contado a partir de la finalización de la zafra, su decisión de realizar la culminación de la ejecución de su POA. Si en dicho plazo el titular no informa a la autoridad, se considera culminado el POA.</p> <p>En el caso que se reajuste el POA, la culminación se realizará de acuerdo con las condiciones y medidas de manejo y aprovechamiento establecidas en el POA reajustado, elaborado sobre la base de los términos de referencia para su formulación. La solicitud de reajuste debe ser <b>aprobada</b> por la autoridad forestal competente.</p>	<p><u>Procedimiento para acogerse:</u></p> <p>La solicitud de reingreso requiere ser <b>autorizada</b> por la autoridad forestal y de fauna silvestre competente, sobre la base de las condiciones y requisitos detallados en los numeral 5.3 y 5.4 de la Resolución Ministerial N° 027-2014-MINAGRI.</p>	<p><b>autorizada</b> por la autoridad forestal y de fauna silvestre competente, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos detallados en los numeral 6.3 y 6.4 de la Resolución Ministerial N° 027-2014-MINAGRI.</p>

Fuente: Resolución Ministerial N° 027-2014-MINAGRI  
Elaboración propia

101. En dicho contexto, en virtud del principio de impulso de oficio, recogido en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444<sup>95</sup>, que establece el deber de las autoridades de ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias, la Secretaría Técnica del Tribunal - mediante Oficio N° 008-2017-OSINFOR/02.1.1 del 11 de enero de 2017<sup>96</sup> - solicitó a la Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre de la ARAU del Gobierno Regional de Ucayali información documentaria respecto a si la administrada cuenta con una ampliación del plazo para el aprovechamiento forestal fuera del año operativo de su POA 5.
102. Al respecto, mediante Oficio N° 133-2017-GRU-ARAU-DGFFS del 27 de enero de 2017<sup>97</sup>, la Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre de la ARAU, en respuesta al oficio referido en el considerando anterior, remitió varios documentos vinculados con la actividad de aprovechamiento forestal de la Comunidad Nativa "Chachibai", entre ellos: un escrito presentado el 12 de diciembre de 2014 mediante en el cual adjuntó el POA 5 modificado.
103. En virtud de ello, y sobre la base del Cuadro N° 1 detallado en el considerando 99 de la presente resolución, esta Sala considera oportuno precisar que si bien la "culminación

<sup>95</sup> Ver pie de página 57 de la presente resolución.

<sup>96</sup> Foja 339.

<sup>97</sup> Foja 342.





2015 (...)", no precisa bajo qué supuesto se amplió la vigencia del POA 5; razón por la cual esta Sala procederá a analizar los supuestos excepcionales para el aprovechamiento forestal fuera del año operativo desarrollados en la Resolución Ministerial N° 027-2014-MINAGRI<sup>92</sup>, que aprobó los Lineamientos para la culminación del aprovechamiento forestal, reingreso a la parcela de corta y movilización de saldos maderables de POA, a fin de determinar si la administrada se encontraba en alguno.

100. Al respecto, el Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI<sup>93</sup>, que dicta medida para fortalecer las concesiones forestales con fines maderables y modifica el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, concordado con la Resolución Ministerial N° 027-2014-MINAGRI, establece tres supuestos excepcionales para el aprovechamiento forestal fuera del año operativo, los cuales son detallados en el siguiente cuadro<sup>94</sup>:

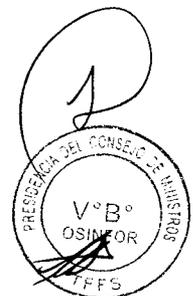
**Cuadro N° 1: Supuestos excepcionales para el aprovechamiento forestal fuera del año operativo**

SUPUESTOS EXCEPCIONALES PARA EL APROVECHAMIENTO FORESTAL FUERA DEL AÑO OPERATIVO		
Culminación del aprovechamiento forestal	Reingreso a la parcela de corta	Movilización de saldos de POA
<p><u>Definición:</u></p> <p>Toda acción de intervención del bosque, realizada durante el año o zafra inmediatamente posterior al año o zafra en que se inició la implementación de campo de dicho plan operativo.</p> <p>Son operaciones de culminación de aprovechamiento las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La tala y el aprovechamiento de árboles que quedaron en pie.</li> <li>- La extracción de productos previamente talados ubicados a pie de tocón.</li> <li>- La movilización de productos extraídos, almacenados o acopiados.</li> </ul> <p><u>Requisitos para acogerse:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Haber pagado el veinte por ciento (20%) del derecho de aprovechamiento correspondiente a la zafra del POA a culminar; y,</li> <li>- Estar al día en la presentación del Informe de Ejecución del POA objeto de culminación.</li> </ul>	<p><u>Definición:</u></p> <p>Toda acción de intervención del bosque destinada a la corta y al aprovechamiento de árboles aprovechables en pie, incluyendo especies no autorizadas inicialmente, y/o la extracción de productos maderables talados sobre áreas efectivamente intervenidas con anterioridad. La vigencia del reingreso debe coincidir con el año de la zafra.</p>	<p><u>Definición:</u></p> <p>Son saldos los productos maderables aptos para su uso y comercialización que fueron talados, extraídos o acopiados, pero que a la finalización o culminación del POA o reingreso, aún se encuentran en el interior del área materia del título habilitante.</p> <p><u>Procedimiento para acogerse:</u></p> <p>La solicitud de movilización de saldos requiere ser</p>

<sup>92</sup> Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 28 de enero de 2014.

<sup>93</sup> Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 22 de noviembre de 2013.

<sup>94</sup> Ver ítems IV, V y VII de la Resolución Ministerial N° 027-2014-MINAGRI.



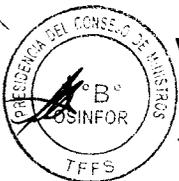


del aprovechamiento” del POA inicial no requiere autorización previa, bastando únicamente la comunicación del titular del derecho de aprovechamiento de realizar la culminación de la ejecución de su POA, dentro de los treinta (30) días posteriores a la culminación de la finalización de la zafra de su documento de gestión, la administrada debe tener en cuenta que caso distinto ocurre con el reajuste del POA, el cual sí requiere aprobación previa.

104. En consecuencia, al no haberse aprobado la solicitud de reajuste del POA 5, presentado por la recurrente, según los documentos que obran en el expediente, corresponde desestimar lo argumentado por la Comunidad Nativa “Chachibai” referido a que “(...) se amplió la vigencia de nuestro POA 5, pudiendo movilizar los productos forestales obtenidos legalmente hasta diciembre del 2015 (...)”, toda vez que al no estar dentro de algunos de los supuestos excepcionales para el aprovechamiento forestal fuera del año operativo se entiende que el POA 5 culminó en los plazos establecidos en la Resolución Directoral Ejecutiva N° 441-2013-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U, esto es el 17 de diciembre de 2014; razón por la cual, la extracción después de dicha fecha, se consideró como no reportada. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo de su recurso de apelación.
105. De otro lado, con relación a lo manifestado por la administrada referido a que, por lo señalado en el considerando 97 de la presente resolución, “el OSINFOR estaría excediendo sus funciones al sancionamos por el transporte de los productos forestales obtenidos legalmente, ámbito en el cual tiene competencia el Gobierno Regional de Ucayali”, esta Sala considera oportuno señalar que si bien la competencia con los temas vinculados con los documentos de gestión de los títulos habilitantes es el Gobierno Regional, a través de su dirección competente, es el OSINFOR, a través de su dirección de línea, quien fiscaliza el cumplimiento de las obligaciones legales y/o contractuales asumidas por los titulares de derechos de aprovechamiento.
106. El análisis de dicha competencia ha sido analizado en el ítem VI.II de la presente resolución, por lo que reiteramos que el OSINFOR – en ejercicio de su potestad sancionadora – puede sancionar a los titulares de títulos habilitantes por las infracciones tipificadas en el artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, si como resultado de su función supervisora detectará un hecho que pueda ser calificado como una infracción a la legislación forestal.
107. Por las consideraciones expuestas, debe desestimarse lo señalado por la Comunidad Nativa “Chachibai” en el presente extremo de su apelación.

**VI.IV Si la conducta infractora tipificada en el literal m) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG habría sido debidamente acreditada**

108. La Comunidad Nativa “Chachibai” negó la conducta infractora referida a que “haya impedido la realización de la supervisión al POA 5. Lo que ocurrió, tal como se evidencia en el informe de supervisión, es que no existían las garantías para su realización por los conflictos con terceros (...)”; razón por cual, “(...) coordinamos con el supervisor para



reprogramar la supervisión a efectos de que esta sí se realice, tal como finalmente ocurrió". Dicha situación, es acreditada con la "carta presentada el 30 de junio de 2015, documento que no fue considerado al momento de emitir la resolución de sanción (...)".

109. Al respecto, el literal m) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG establece que la siguiente conducta es considerada una infracción en materia forestal:

**"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:  
(...)*

*m) Impedir el libre ingreso al personal autorizado de los organismos encargados de la supervisión y control de las actividades forestales y/o negarse a proporcionar la información que soliciten".*

110. A modo de complementar el tipo infractor descrito, debe precisarse que la supervisión forestal - sobre la base de la cual se determinó que la recurrente incurrió en infracción materia de análisis del presente ítem - se llevó a cabo en el mes de agosto de 2015, siendo que la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por lo dispuesto en el "Manual de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal Maderable", aprobado por Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR<sup>98</sup> (en adelante, Manual de Supervisión), cuyo numeral 4.2.4 establece que el supervisor forestal encargado de la diligencia de campo puede suspender dicha diligencia en las siguientes situaciones:

**"4.2. FASE DE SUPERVISIÓN**

(...)

**4.2.4. Suspensión del trabajo de campo**

*El trabajo de campo se suspende cuando se dan las siguientes situaciones:*

- ✓ *Accidentes graves ocurrido a algún miembro de la brigada.*
- ✓ ***Cuando Terceros no permitan el ingreso o pongan en riesgo a la brigada.***
- ✓ *Condiciones ambientales completamente desfavorables y/o peligrosas.*
- ✓ *Otros que atenten contra la seguridad de la brigada*

*La decisión de suspender debe estar sustentada en la correspondiente Acta de Suspensión de Trabajo de Campo. (Anexo E), la misma que es firmada por el supervisor, titular o representante del permiso y personal de campo".*

(Énfasis agregado)

111. Sobre de lo señalado, se advierte que la configuración de la conducta infractora tipificada en el literal m) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG puede darse cuando: (i) los administrados impidan el libre ingreso al personal autorizado para la

<sup>98</sup> Emitida el 5 de diciembre de 2013.



supervisión forestal; o, (ii) los administrados se nieguen a proporcionar información que los supervisores forestales soliciten.

112. Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Sala analizará si existen medios probatorios que acrediten que la Comunidad Nativa "Chachibai" haya impedido que el supervisor forestal encargado de la diligencia de campo al POA 5, programado a través de la Carta de Notificación N° 107-2015-OSINFOR/06.2.su POA 5, pueda realizar dicha diligencia.

### ***Sobre el impedimento de realizar la supervisión forestal***

113. De la revisión del expediente, se observa el Acta de Suspensión de la Supervisión levantada el 16 de junio de 2015, analizados en el Informe de Suspensión N° 001-2015-OSINFOR/06.2.1 (fs. 75), que se detallan a continuación:

#### ***"ACTA DE Suspensión de la Supervisión***

*Siendo las 9:30 horas del día 16 mes, junio año, 2015, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, debidamente representado por (...) y el (la) Sr (a) Rusber Mori Reátegui (...), Titular y/o Representante de la CC.NN Chachibai (...), levantan el presente acta de supervisión programada mediante Carta N° 107-2015-OSINFIR/06.2 (...) en la Parcela de Corta Anual N° 5, correspondiente al Plan Operativo Anual N° 5 de la Zafra 2013-2014. (...)*

#### ***OSBERVACIONES:***

*La presente carta fue suscrita en el local comunal de la CC.NN Chachibai a cargo de los comuneros de dicha comunidad, representada por el jefe, el señor Rusber Mori Reátegui, el Agente Municipal (...), así como miembros de la comunidad. Por parte de OSINFOR, el supervisor forestal (...).*

***Estando reunidos el jefe conjuntamente con los comuneros, manifestaron tener problemas de invasión en todo el área de la comunidad, incluido el área del POA 5, ya que desde hace varios meses, señalaron haber sido invadidos por personas ajenas a la comunidad, quienes se dedican al tráfico de tierras, siembra de cultivos ilícitos (coca), y otros actos delictivos como narcotráfico, quienes provistos de su propia autoridad hacen sus propia justicia, e incluso también señalaron que hace algunos meses se cometió un asesinato a un comunero en el área de la comunidad.***

*Por tal motivo, el propio jefe **advirtió** a la brigada de campo de OSINFOR de estos acontecimientos ocurridos en su territorio, señalando también que el área del POA 5, actualmente contaba con sembríos de coca realizadas por estas personas ajenas; (...).*

*Finalmente, luego de señalarnos todo lo suscrito el jefe y todos los comuneros presentes **se negaron rotundamente a realizar la supervisión programada** (...) señalando no haber garantías para el ingreso al área y que nuestra vida y*



la de ellos corría peligro, que no se responsabilizaban por la sucedido, negándose incluso a que Ingrese solo la brigada de campo.

Por tal motivo, la diligencia de campo fue suspendida (...).

(Énfasis agregado)

114. En virtud de los hechos descritos en el Acta de Suspensión de la Supervisión, la autoridad instructora a través de la Resolución Directoral N° 245-2016-OSINFOR-DSPAFFS imputó a la Comunidad Nativa "Chachibai" el haber impedido el libre ingreso al personal autorizado del OSINFOR para la realización de la supervisión forestal, programada mediante Carta de Notificación N° 107-2015-OSINFOR/06.2 de fecha 21 de mayo de 2015<sup>99</sup>, lo cual constituiría presuntamente la conducta infractora tipificada en el literal m) del artículo 363° Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>100</sup>.
115. En esa misma línea, al no haber presentado la recurrente medios probatorios que desvirtúen los hechos recogidos en la mencionada acta se emitió la Resolución Directoral N°451-2016-OSINFOR-DSPAFFS (materia de apelación), la cual resolvió, entre otros, sancionar a la Comunidad Nativa "Chachibai" por la infracción tipificada en el literal m) del artículo 363° Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>101</sup>.
116. Con relación al hecho imputado, en su recurso de apelación, la Comunidad Nativa "Chachibai" negó la conducta infractora referida a que *"haya impedido la realización de la supervisión al POA 5. Lo que ocurrió, tal como se evidencia en el informe de supervisión, es que no existían las garantías para su realización por los conflictos con terceros (...)"*; razón por cual, *"(...) coordinamos con el supervisor para reprogramar la supervisión a efectos de que esta sí se realice, tal como finalmente ocurrió"*. Dicha situación, es acreditada con la *"carta presentada el 30 de junio de 2015, documento que no fue considerado al momento de emitir la resolución de sanción (...)"*.
117. En atención a lo manifestado por la recurrente, resulta oportuno precisar que el hecho materia de imputación se sustenta en el Acta de Suspensión de la Supervisión, el cual - conforme ha sido señalado en los considerandos 55 a 58 de la presente resolución - al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones goza de la presunción de veracidad, toda vez que del artículo 50° del TUO de la Ley N° 27444<sup>102</sup>, concordado con el artículo 174° del mencionado dispositivo legal<sup>103</sup>, se desprende el Acta de Suspensión de la Supervisión - al ser emitido por OSINFOR, con ocasión del ejercicio de su función supervisora - es un documento

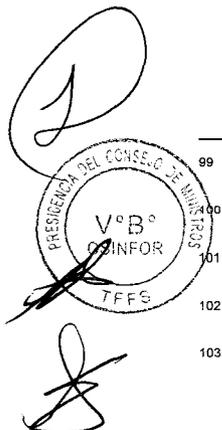
99 Foja 90.

100 Considerando 18 de la Resolución Directoral N° 245-2016-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 241 y 242).

101 Literal c) del considerando 10 de la referida resolución directoral.

102 Ver pie de página 61 de la presente resolución.

103 Ver pie de página 62 de la presente resolución.





público, cuya información contenida en ellos se presume cierta, lo cual implica que mientras no se demuestre lo contrario su contenido se tiene como cierto.

118. En ese sentido, el Acta de Suspensión de la Supervisión "(...) *constituye medio con valor probatorio los hechos comprobados directamente por el funcionario, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los inspectores consignen en las actas o diligencias (...)*"<sup>104</sup>.
119. Aunado a ello, cabe mencionar que - de acuerdo con el Manual de Supervisión - una de las funciones de los supervisores forestales es reportar todo tipo de irregularidad que pueda advertir durante la ejecución de la etapa de campo<sup>105</sup>, siendo que de la revisión del Acta de Suspensión de la Supervisión no se observa "coordinación" alguna de reprogramación acordada con el supervisor, como afirma la recurrente, sino únicamente que el Jefe y los miembros de la Comunidad Nativa "Chachibai" se negaron rotundamente a realizar la supervisión programada e impidieron que el supervisor forestal y su brigada ingresen al área del POA 5; razón por la cual levantó la referida acta.
120. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

**VI.V Si la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS habría sido debidamente motivada en el extremo de la determinación de la multa por las conductas infractoras imputadas**

121. La recurrente señaló que "*la resolución impugnada no presenta motivación sobre el cálculo de la multa que decide imponernos, pues en los considerandos sólo se hace referencia a los documentos que la sustentarían, pero no muestra los valores utilizados para el cálculo de la multa, ni el sustento científico de ello, ni mucho menos el procedimiento para su cálculo, por ello nos pone en situación de indefensión*". Dicha situación, evidenciaría que no se habría tenido en cuenta el principio del debido proceso, que "*no solo es exigible en el ámbito jurisdiccional (...) sino también puede "extenderse" a otros ámbitos como (...) al procedimiento administrativo (...)*".
122. Adicionalmente a ello, indicó que "*en los considerandos de la resolución que ahora se impugna se menciona que la multa de 5.24 UIT ha sido calculada de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR y al Informe Legal*



<sup>104</sup> GOMEZ TOMILLO Manuel y SANZ RUBIALES Iñigo. Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría y Práctica del Derecho Penal Administrativo. Ed. Aranzadi. 2da Ed. Pamplona, 2010, p. 817.

<sup>105</sup> Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR  
"V. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

El supervisor es un ingeniero forestal o de carreras afines, colegiado y habilitado, responsable de ejecutar la supervisión a un permiso forestal con fines maderables.

5.1. Funciones:

(...)

• Reportar todo tipo de irregularidad que pueda advertir durante la ejecución de la etapa de campo".

N° 562-2016-OSINFOR/06.2.2, sin embargo, no se ha cumplido con notificarnos dichos documentos, generando una situación de indefensión”.

123. En dicho contexto, mencionó que “con la intención de informarnos sobre el contenido de la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR ingresamos a la página del OSINFOR (...) pero solo aparece entre las normas vigentes la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR. Esta falta de actualización de la página web no solo contraviene la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino que acrecienta nuestra situación de indefensión”.
124. Sobre el particular, corresponde señalar que de acuerdo con los artículos 264° y 362° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas<sup>106</sup>. En ese sentido, habiéndose acreditado que la Comunidad Nativa “Chachibai” incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l), m) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de acuerdo con lo desarrollado en los ítems precedentes de la presente resolución, esta Sala procederá a evaluar si la multa impuesta por la Dirección de Supervisión, establecida en la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS, habría sido debidamente motivada.
125. Para dicho análisis se tomarán en cuenta las disposiciones establecidas en la Ley N° 27444, no solo por encontrarse vigente al momento del inicio del presente PAU<sup>107</sup>, así como al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS (8 de setiembre de 2016), sino también porque las disposiciones referidas a la motivación establecidas en la Ley N° 27444 han sido modificadas por el Decreto Legislativo N° 1272<sup>108</sup>. Asimismo, lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 062-

<sup>106</sup> Decreto Supremo N° 014-2001-AG

**“Artículo 264°.- Sanciones**

Las infracciones a lo dispuesto en los artículos precedentes, son sancionadas conforme a lo establecido en el Título XII del presente Reglamento, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar”.

**“Artículo 362°.- Infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre**

La violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas por el INRENA, salvo en los casos de los contratos de concesiones forestales con fines maderables, en los que el OSINFOR sanciona las infracciones derivadas del contrato de concesión y planes de manejo respectivos.

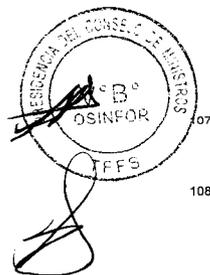
Las sanciones administrativas previstas en este Reglamento se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Las infracciones a las que se refiere el presente artículo son sancionadas con arreglo a lo dispuesto en este Título”.

El presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 245-2016-OSINFOR-DSPAFFS, la cual se produjo el 7 de julio de 2016.

<sup>108</sup> Los artículos referidos a la motivación establecidos en la Ley N° 27444 fueron modificados por el Decreto Legislativo 1272, que entró en vigencia el 22 de diciembre de 2016 y su respectivo TUO el 21 de marzo de 2017, conforme se muestra a continuación:

1





2016-OSINFOR<sup>109</sup>, por encontrarse vigente al momento de la determinación de la multa impuesta.

126. Cabe señalar que, la referida decisión adoptada por esta Sala resulta acordó con lo establecido en los artículos 103 y 109 de la Constitución Política del Perú<sup>110</sup>, los cuales establecen que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; asimismo la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte. Adicionalmente, cabe mencionar que el artículo III del Título Preliminar del Código Civil<sup>111</sup> indica que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución.

Sobre la motivación de la multa impuesta a la administrada

127. Al respecto, debe precisarse que con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1272<sup>112</sup>, y su respectivo TUO<sup>113</sup>, se modificaron algunos dispositivos legales previstos en

SOBRE LA MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	
Ley N° 27444	Decreto Legislativo N° 1272, que modifica la Ley N° 27444
<p><b>"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo</b></p> <p>6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.</p> <p>6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. (...)."</p>	<p><b>"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo</b></p> <p>6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.</p> <p>6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. <u>Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.</u> (...)."</p> <p style="text-align: right;">(Subrayado agregado)</p>

109 La Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR estuvo vigente desde el 4 de julio de 2016 hasta el 05 de marzo de 2017, toda vez que el 06 de marzo de 2017 entró en vigencia la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR. Mientras que, la Ley N° 27444 fue modificada por el Decreto Legislativo 1272, el cual entró en vigencia el 22 de diciembre de 2016 y su respectivo TUO el 21 de marzo de 2017.

110 Citados en el pie de página 76 de la presente resolución.

111 **Decreto Legislativo N° 295, Código Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984. **"Artículo III.-** La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú".

112 Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 21 de diciembre de 2016.

113 Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 20 de marzo de 2017.

Handwritten signature and official stamp of the Presidencia del Consejo de Ministros (OSINFOR) with the initials TFFS.

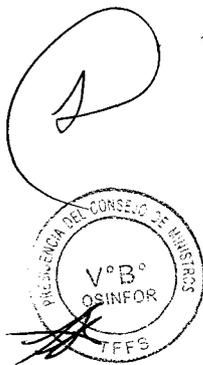
la Ley N° 27444, particularmente el numeral 6.2 de su artículo 6°<sup>114</sup> (sobre la base del cual la Dirección de Supervisión motivo la determinación de la multa impuesta al administrado), el cual si bien recoge el mismo sentido para realizar la motivación del acto administrativo, incluye que "(...) *Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo*"; sin embargo, dicha obligación no resultaba exigible en el presente caso, toda vez que el referido Decreto Legislativo recién entró en vigencia el 22 de diciembre de 2016, es decir, momento posterior a la emisión de la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS (8 de setiembre de 2016) que determinó la multa impuesta a la administrada.

128. En ese sentido, para cumplir con la exigencia de una debida motivación, establecida en el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444, la Dirección de Supervisión podía motivar su decisión expresando sus argumentos en el propio acto o podía realizar dicha motivación haciendo referencia a informes o documentos que obren en el expediente, siempre y cuando haga referencia y los identifique de modo certero, siendo así parte integrante del respectivo acto.
129. Aunado a lo señalado, resulta oportuno mencionar que de conformidad con la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, concluida la etapa de la actuación probatoria, las Subdirecciones realizarán la evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva actuadas hasta ese momento, siendo que - en caso se determine que las conductas atribuidas al titular del derecho de aprovechan constituyan infracciones a la legislación forestal se elaborará un informe legal de calificación de pruebas actuadas que, además, debía incluir la propuesta de sanción, teniendo en consideración la opinión del personal especializado en la materia<sup>115</sup>.
130. Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, se procederá a evaluar si la Dirección de Supervisión habría motivado debidamente la Resolución Directoral N° 451-

<sup>114</sup> Ver Cuadro del pie de página 110 de la presente resolución.

<sup>115</sup> **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**  
**"Artículo 21°.- Instrucción del PAU**  
Las Direcciones de Línea a través de las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, se encargan de la instrucción del PAU que comprende las actuaciones siguientes:  
(...)

21.6.- Evaluación de los actuados  
Concluida la actuación probatoria, las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva actuadas hasta ese momento, considerando lo siguiente:  
(...)  
f) Recomendar la sanción aplicable, en atención a lo establecido en el artículo 11° del presente Reglamento, incluyendo la determinación de la multa a imponer o archivamiento del procedimiento, según corresponda. **El cálculo de la multa deberá ser realizado por un profesional de la materia, según lo dispuesto en la escala de multas aprobada; y deberá ser anexado al informe legal en el que se tendrá en cuenta los criterios de razonabilidad previstos en la Ley del Procedimiento Administrativo General-Ley N° 27444.** El cálculo de la multa incluirá una reducción del 30% si es que ésta es pagada íntegramente dentro de los veinte (20) días hábiles de notificada la Resolución Directoral que impone la sanción". (Énfasis agregado).



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.



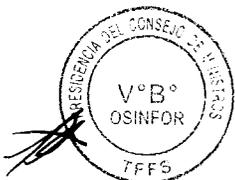
2016-OSINFOR-DSPAFFS, respecto a la determinación de la multa impuesta a la administrada por las conductas infractoras imputadas en el presente PAU.

131. De la revisión del expediente, se observa que la Dirección de Supervisión motivo la determinación de la multa por las infracciones tipificadas en los literales i), l), m) y w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG de la siguiente manera<sup>116</sup>:

*“Que, es pertinente puntualizar que las acciones infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...) fueron ejecutadas mientras estaba vigente la Metodología para el cálculo del monto de la multa a imponer por la comisión de infracciones, aprobada mediante la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR (...) vigente desde el 09 de abril del 2013; sin embargo, desde el 21 de octubre del 2014 se encuentra vigente la Metodología aprobada por Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR. Ahora bien, es trascendente señalar que, de acuerdo con el principio de irretroactividad desarrollado en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. De tal manera que, (...) es imperativo optar por la aplicación de la metodología que constituya la consecuencia represiva más benigna para la administrada, la misma que para el caso concreto, **corresponde la aplicación de la metodología aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR**, la cual tiene en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas antes señalada, determinando su valor en base al beneficio ilícito, probabilidad de detección, costos administrativos, proporción al daño causado a la conservación del recurso así como factores atenuantes y agravantes; los cuales tienen como resultado **la aplicación de una multa equivalente a 4.14 Unidades Impositivas Tributarias** (en adelante, UIT);*

*Que, respecto a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...) se tiene que ésta fue ejecutada durante la vigencia de la Metodología para el cálculo del monto de la multa a imponer por la comisión de infracciones, aprobada por Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, la cual tiene en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas antes señalada, determinando su valor en base al beneficio ilícito, el índice de precios al consumidor, la probabilidad de detección, el costo administrativo, la proporción del daño causado a la conservación del recurso y los factores atenuantes y agravantes, los cuales tienen como resultado **la aplicación de la multa equivalente a 0.10 Unidades Impositivas Tributarias** (en adelante, UIT);*

*Que, asimismo, respecto a la infracción tipificada en el literal m) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...) se tiene que ésta fue ejecutada durante la vigencia de la Metodología para el cálculo del monto de la multa a imponer por la comisión de infracciones, aprobada por*



<sup>116</sup> Fojas 264 y 265.

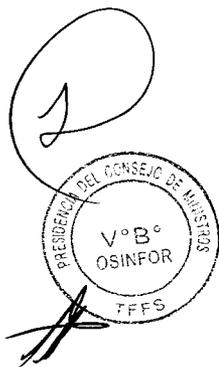
**Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR**, la cual propone establecer un monto máximo ascendente a 51 UIT para dicha infracción consistente en el impedimento de la actividad supervisora. Es así que, dicha metodología brinda la posibilidad de que en base a un juicio de razonabilidad se pueda fijar una multa que responda a lo que estrictamente corresponda para cada caso en particular; lo que cual el margen de discrecionalidad que otorga la metodología vigente aparece como medio idóneo para la adopción de un criterio que justifique el monto de la multa a imponer con mayores argumentos comprobables en la realidad. (...)

Que, por ello, **siguiendo la línea de lo abordado, respecto a la comisión de la infracción tipificada en el literal m), al amparo de lo aprobado mediante Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR**, corresponde establecer el monto de la multa valorando de manera integral todos los hechos y circunstancias que conformaron o englobaron la referida acción infractora desplegada por la Comunidad Nativa Chachibai e, inclusive, la conducta posterior a la comisión de la infracción (permitir la realización de la supervisión). Por lo expuesto, es admisible (...) **la imposición de una multa ascendente a 1.00 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT);**

Que, conforme a lo desarrollado precedentemente, la Comunidad Nativa Chachibai incurre en la figura de reincidencia. Además, resulta imprescindible considerar en el cálculo los criterios de razonabilidad previsto en la Ley N° 27444; por consiguiente, luego de valorar todos los componentes que integran el presente análisis y en concordancia con el Informe Legal N° 562-2016-OSINFOR/06.2.2 (fs. 255), de fecha 08 de setiembre de 2016, se concluye que el monto total de la multa aplicable por la comisión de las infracciones acreditadas en el presente PAU tienen como resultado una cantidad equivalente a 5.24 UIT (4.14 UIT más 0.10 UIT más 1.00 UIT); (...)"

132. De lo citado, se desprende que el detalle de la determinación de la multa impuesta a la administrada se encuentra desarrollada en el documento denominado "Cálculo de Multa" (fs. 260), anexo del Informe Legal N° 562-2016-OSINFOR/06.2.2 (fs. 255), siendo que:

- (i) La determinación de la multa por la infracción tipificada en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, se realizó sobre la base de 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 OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre" (en adelante, Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR).
- (ii) La determinación de la multa por la infracción tipificada en los literales l) y m) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se realizó sobre la base de lo establecido en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna





silvestre”, dejando sin efecto a la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR.

133. Cabe precisar que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444, la motivación de un acto administrativo puede darse a través de la remisión de un documento que obre en el expediente, en cuyo caso deberá identificarse de modo certero el referido documento. En dicho contexto, se observa que la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS identificó de modo certero el documento que contenía el detalle del cálculo de la determinación de la multa impuesta, esto es el Informe Legal N° 562-2016-OSINFOR/06.2.2, junto con su anexo denominado “Cálculo de Multa”; en consecuencia, la determinación de la multa impuesta a la Comunidad Nativa Chachibai ha sido motivada acorde con lo dispuesto en el mencionado dispositivo legal.
134. Sin perjuicio de ello, esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta a la Comunidad Nativa “Chachibai” habría sido determinada conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
135. Al respecto, debe mencionarse que de acuerdo con el principio de razonabilidad, recogido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones 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<sup>117</sup>.
136. Así también, el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción<sup>118</sup>.

117

**Ley N° 27444**

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

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

(...)

**1.4. 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”.

Debe precisarse que, se está haciendo referencia al referido dispositivo legal - que actualmente está derogado - por lo señalado en los considerandos 125 y 126 de la presente resolución. Sin embargo, debe precisarse que dicho dispositivo legal ha sido recogido en el mismo sentido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.

**Ley N° 27444**

**“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

137. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la Administración Pública, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
138. En el presente caso, tal como ha sido lo señalado en el numeral (i) del considerando 133 de la presente resolución, el cálculo de la multa por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG fue realizada sobre la base de lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, la cual establece que las multas se determinan en función a la siguiente fórmula:

**Cuadro N° 2: Fórmula para el cálculo de multa**

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

Donde:

*M* : Multa disuasiva  
*β* : Es el beneficio ilícito, el costo evitado o el costo postergado.  
*P(e)* : Es la probabilidad de detención.  
*k* : Es el costo administrativo.  
*αR* : Es la proporción del daño generado al recurso a considerar en la fórmula  
*(1 + F)* : Son los factores atenuantes y agravantes.

aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- El beneficio ilegalmente obtenido; y,
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".

Cabe indicar que, se está haciendo referencia al referido dispositivo legal - que actualmente está derogado - por lo señalado en los considerandos 126 y 127 de la presente resolución. Sin embargo, debe precisarse que dicho dispositivo legal también ha sido recogido el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, señalando lo siguiente:

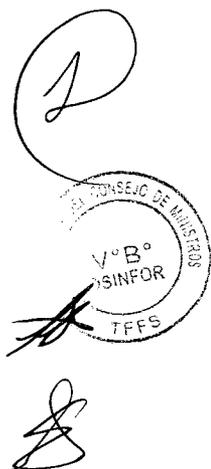
**TUO de la Ley N° 27444**

**"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:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- La probabilidad de detección de la infracción;
- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- 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.
- Las circunstancias de la comisión de la infracción; y,
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".





139. Los elementos que componen la referida fórmula se obtienen en función al beneficio ilícito ( $\beta$ ), que es obtenido de la extracción de individuos no autorizados, expresado en metros cúbicos de madera al estado natural, lo cual es multiplicado por el Valor de la Madera en su Estado Natural, según la Resolución Ministerial N° 0245-2000-AG actualizado con el Índice de Precios al por Mayor (IPM), y la proporción del daño a la afectación del recurso ( $\alpha R$ ), más el costo administrativo ( $k$ ). Además, se consideró un aumento del 5% por registrar antecedentes ( $1+F$ )<sup>119</sup>.
140. Los elementos que componen la referida fórmula, se calculan en función a lo siguiente:

Cuadro N° 2: Beneficio unitario según el tamaño del área del POA

Área del POA	Beneficio (S/ por m <sup>3</sup> )
Mayor a 1000 ha	142.1
Mayor a 300 ha y menor a 1000 ha	81.8
Hasta 300 ha <sup>120</sup>	25.7

Fuente: Cuadro N° 1 de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

<sup>119</sup>

En cuanto a los antecedentes de la recurrente, la Dirección de Supervisión determinó que al momento del cálculo de la respectiva multa presentaba antecedentes, por ello se le consideró un agravante del 5%, tal como se expone a continuación:

*“Que, cabe resaltar que, de acuerdo a los numerales 4.12 y 4.13 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (aprobada mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR), la reincidencia y la reiterancia constituyen circunstancias agravantes de la responsabilidad de la administrada, consistiendo la primera, en volver a incurrir en una infracción tipificada en la legislación forestal y de fauna silvestre; mientras que la segunda, por haber incurrido en infracciones de diversa índole previstas en la precitada legislación. Para ambos casos, la infracción anteriormente cometida debe estar sancionada y haber quedado firme o debe haberse agotado la vía administrativa;*

*Que, en el presente caso, de acuerdo al Reporte de multas y sanciones (fs. 254), de fecha 18 de agosto de 2016 (...) se advierte que la administrada en relación al Permiso forestal N° 25-PUC/P-MAD-A-045-08, registra haber sido sancionada por el órgano de línea precitado, mediante los siguientes actos administrativos que tienen la condición de firmes:*

- Resolución Directoral N° 633-2014-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 23 de junio de 2014, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...) notificado el 14 de julio de 2014; es así que, la administrada tenía conocimiento de aquella sanción con antelación a la consumación de las infracciones evaluadas en el presente PAU.*
- Resolución Directoral N° 161-2015-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 17 de abril de 2015, por la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...) notificado el 24 de abril de 2015; por lo cual, se tiene que la administrada tenía conocimiento de aquella sanción con posterioridad a la consumación de las infracciones evaluadas en el presente PAU.*

*Que, en consecuencia, se tiene que la administrada ha incurrido en la circunstancia agravante de reincidencia; (...). (fs. 264)*

<sup>120</sup>

Tomando en cuenta el objetivo de los títulos habilitantes, en el caso de los otorgados para el aprovechamiento de recursos forestales diferentes a la madera y concesiones forestales con fines de forestación y/o reforestación, será aplicable la primera categoría.

**Cuadro N° 3: Costos administrativos (Factor K)**

Descripción	Total	Total ajustado
Permisos/Autorizaciones	587.1	569.5
Concesiones/Permisos de CC.NN y CC.CC	1278.2	1239.9

Fuente: Cuadro N° 2 de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

**Cuadro N° 4: Porcentaje de la afectación a la conservación del recurso según tipo de infracción**

Infracción	$\alpha$
Veda (j)	100%
Semillero (k)	80%
Extracción sin autorización (i, n)	50%
Transporte (w)	10%

Fuente: Cuadro N° 3 de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

**Cuadro N° 5: Factores atenuantes y agravantes (1 + F)**

Clasificación de atenuantes y agravantes	Calificación
No tiene antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-5
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	3
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	5
Reparó el daño cometido por la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-10
Reconoció la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre/demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas.	-5

Fuente: Cuadro N° 4 de la de la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR

141. Como el resultado de la aplicación de la fórmula expuesta en el considerando 139 de la presente resolución, la Dirección de Supervisión determinó que la multa correspondiente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG ascendió a 4.14 UIT<sup>121</sup>.
142. De otro lado, tal como ha sido lo señalado en el numeral (ii) del considerando 133 de la presente resolución, el cálculo de la multa por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales l) y m) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG fue realizada sobre la base de lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR.
143. Respecto a la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de acuerdo con la mencionada resolución presidencial el cálculo de la multa se determina en función a la siguiente fórmula:

$$M = \left( \frac{CE}{p(e)} + K + \alpha \cdot R \right) (1 + F)$$

<sup>121</sup> Foja 260.



144. Los elementos que componen la referida fórmula, se obtienen en función al beneficio ilícito ( $\beta$ ), el índice de precios al consumidor, la probabilidad de detección, el costo administrativo ( $k$ ), la proporción del daño causado a la conservación del recurso ( $\alpha R$ ) y los factores atenuantes y agravantes ( $1+F$ ).
145. Cabe precisar que, de conformidad con el artículo 365° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG las infracciones señaladas en los literales 363° y 364° del mencionado dispositivo legal son sancionadas con una multa no menor de un décimo (0.10) ni mayor de seiscientos (600) UIT<sup>122</sup>, dependiendo de la gravedad de la infracción. En ese sentido, la Dirección de Supervisión determinó que la multa por la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, referida incumplimiento de la Cláusula Séptima del Permiso para Aprovechamiento Forestal de la recurrente, ascendió a 0.10 UIT<sup>123</sup>.
146. Respecto a la conducta infractora tipificada en el literal m) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, se tiene que de acuerdo con la mencionada resolución presidencial el cálculo de la multa por dicha infracción será en función a lo siguiente:

Rango de volumen en m3	m3	Valor en m3*	Multa en nuevos soles**		Multa en UIT	
			Concesiones	Permisos	Concesiones	Permisos
>=5000	8843	4,421.50	2,341,132.78	2,339,949.58	541	541
	4545					
>=2000 & <5000	2727	1,363.50	451,346.20	450,163.00	124	123
	1773					
<2000	2550	1,275.00	185,436.06	184,252.86	51	50

\*El valor en M<sup>3</sup> se obtuvo de dividir el máximo valor en M<sup>3</sup> del título habilitante entre 2.

\*\*La multa en nuevos soles se obtiene de la aplicación de la fórmula de cálculo de multas desuasiva.

\*\* El valor de la UIT considerado es de S/. 3800 nuevos soles

Fuente: Fuente: Figura 2 del artículo "Costos del Aprovechamiento Forestal para seis Empresas Concesionarias en la Región Ucayali, Amazonia Peruana" - "Monitoreo de Operaciones de Manejo Forestal en Concesiones con Fines Maderables de la Amazonia Peruana".

Elaboración: Propia

147. Sobre la base del cuadro expuesto, la Dirección de Supervisión determinó que - de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR - la multa por la conducta infractora tipificada en el literal m) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG podía ascender hasta un máximo de 51 UIT; por lo que, al no haberse evidenciado pérdida de suelo ni daños irreparables al ecosistema, bajo el principio de razonabilidad, establecida en el numeral 3° del artículo 230° de la Ley N° 27444, se determinó que la multa dicha conducta ascendió a 1.00 UIT<sup>124</sup>.

<sup>122</sup> Decreto Supremo N° 014-2001-AG  
"Artículo 365.- Multas

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.

El setenta y cinco por ciento (75%) de la multa se destina a la instancia competente que la aplica y el veinticinco por ciento (25%) al INRENA".

<sup>123</sup> Foja 260.

<sup>124</sup> Ver el tercer y cuarto párrafo de la cita incluida en el considerando 132 de la presente resolución.



148. En virtud de lo expuesto, se tiene que la multa correspondiente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) ascendió a 4.14 UIT; l) ascendió a 0.10 UIT y m) ascendió a 1.00 UIT. Es decir, que la multa total por las conductas mencionadas conductas ascendió a 5.24 UIT.
149. Con relación a lo manifestado por la recurrente referido a que debió notificársele la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR y al Informe Legal N° 562-2016-OSINFOR/06.2.2 a fin de no vulnerar su derecho de defensa, toda vez que en ellas se hace mención a los criterios y análisis de la determinación de la multa, debe precisarse que de acuerdo con el artículo 21° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, concluida la etapa probatoria se emitirá un informe legal que incluya, de ser el caso, la multa a imponer como anexo al mencionado informe. Cabe señalar que, la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR no exige la notificación de dicha opinión especializada respecto a la multa<sup>125</sup>.
150. Debe indicarse que, el referido informe legal, así como su anexo denominado “Cálculo de Multa”, se encontraba a disposición de la recurrente para que proceda a su revisión<sup>126</sup>, razón por la cual la administrada pudo tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa, así como conocer el detalle de cada monto calculado.
151. Por último, respecto a lo manifestado por la recurrente referido a que “*con la intención de informarnos sobre el contenido de la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR ingresamos a la página del OSINFOR (...) pero solo aparece entre las normas vigentes la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR. Esta falta de actualización de la página web no solo contraviene la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sino que acrecienta nuestra situación de indefensión*”, corresponde precisar que la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, desarrolla el derecho fundamental previsto en el numeral 5 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, referido a que toda persona de solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido<sup>127</sup>, sin embargo, de la revisión del expediente no se observa solicitud

<sup>125</sup> Ver pie de página 117 de la presente resolución.

<sup>126</sup> Ley N° 27444

**“Artículo 55°.- Derechos de los administrados**

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes:

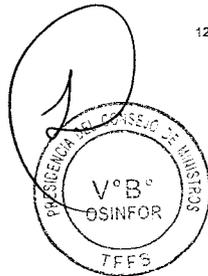
(...)

3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley”.

Resulta pertinente indicar que, se está haciendo referencia al referido dispositivo legal - que actualmente está derogado - por lo señalado en los considerandos 125 y 126 de la presente resolución. Sin embargo, debe precisarse que el mencionado derecho de los administrados ha sido recogido en el mismo sentido en el numeral 3 del artículo 64° del TUO de la Ley N° 27444.

<sup>127</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

**“Artículo 2°.- Derechos fundamentales de la persona**





alguna presentada por la administrada. En ese sentido, lo manifestado por la recurrente carece de sentido.

152. Por las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS ha satisfecho las exigencias de la motivación del acto administrativo, prevista en el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444. Además, se ha verificado que la multa impuesta al recurrente fue determinada observando los criterios de gradualidad recogidos en las Resoluciones Presidenciales N° 016-2013-OSINFOR y 082-2014-OSINFOR, así como los criterios establecidos en función al principio de razonabilidad, siendo que las sanciones (multas) aplicadas a la Comunidad Nativa "Chachibai" han sido proporcionales a las conductas calificadas como infracciones incumplimiento. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la Comunidad Nativa "Chachibai" en este extremo de su recurso de apelación.
153. Sin perjuicio de lo señalado, debe precisarse que en el marco de la mencionada Ley, el OSINFOR cumplió con publicar la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR en el Portal Institucional<sup>128</sup>, siendo que de la revisión del portal de la página web del OSINFOR, se observa que la mencionada resolución presidencial, entre otras, se encuentra publicada en la siguiente ruta de acceso <http://www.osinfor.gob.pe/fiscalizacion/documentos-de-gestion/>.

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 "Chachibai", representada por el señor Arturo Mori Guimaraes, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines de Comerciales en Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en Selva N° 25-PUC/P-MAD-A-045-08, contra la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS.

Toda persona tiene derecho:  
(...)

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional".

**Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR**

**"ARTÍCULO SEGUNDO.- ENCARGAR** a la Oficina de Tecnologías de la Información la publicación de la presente Resolución (...) y sus anexos, en el portal institucional del OSINFOR ([www.osinfor.gob.pe](http://www.osinfor.gob.pe))".



128

**Artículo 2°.-** Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa "Chachibai", titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines de Comerciales en Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en Selva N° 25-PUC/P-MAD-A-045-08, contra la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

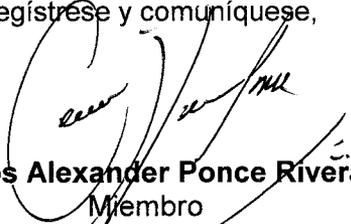
**Artículo 3°.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 451-2016-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó a la Comunidad Nativa "Chachibai" por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l), m) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y modificatorias, e impuso una multa ascendente a 5.24 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 "Chachibai", titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines de Comerciales en Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en Selva N° 25-PUC/P-MAD-A-045-08, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

**Artículo 6°.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 044-2016-02-03-OSINFOR/06.2 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

  
**Carlos Alexander Ponce Rivera**

Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**

  
**Licely Díaz Cubas**

Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**

  
**Silvana Paola Baldovino Beas**

Miembro suplente  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**