



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 027-2017-OSINFOR-TFFS**

**EXPEDIENTE N° : 058-2016-02-03-OSINFOR/06.2**

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

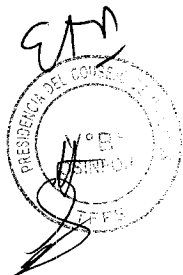
**ADMINISTRADO : COMUNIDAD NATIVA BOLA DE ORO**

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 439-2016-OSINFOR-  
DSPAFFS**

Lima, 13 de febrero de 2017

**I. ANTECEDENTES:**

1. El 27 de diciembre de 2013, la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali y la Comunidad Nativa Bola de Oro, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Comerciales a Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en la Selva N° 25-CP/P-MAD-DE-039-13 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 137).
2. Mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 131-2014-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U del 25 de marzo de 2014, se aprobó el Plan Operativo Anual 1 correspondiente a la zafra 2014-2015 (en adelante, POA) sobre una superficie de 293.68 hectáreas, presentado por la Comunidad Nativa Bola de Oro (fs. 139).
3. Del 22 al 23 de setiembre de 2015, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual<sup>1</sup> (PCA) correspondiente al POA de la zafra 2014-2015, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 230-2015-OSINFOR/06.2.1 del 6 de octubre de 2015 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).



<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. Con la Resolución Directoral N° 361-2016-OSINFOR-DSPAFFS del 27 de julio de 2016 (fs. 480), notificada el 16 de agosto de 2016 (fs. 485, reverso), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la Comunidad Nativa Bola de Oro, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal I) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>2</sup>, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
5. Mediante escrito con registro N° 201606139 (fs. 500), recibido el 16 de setiembre de 2016, la Comunidad Nativa Bola de Oro presentó los descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 361-2016-OSINFOR-DSPAFFS.
6. Mediante Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS (fs.493), enmendada por la Resolución Directoral N° 545-2016-OSINFOR-DSPAFFS<sup>3</sup> del 28 de setiembre de 2016 (fs. 519), notificadas el 14 de octubre de 2016 (fs. 524 y 527), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la Comunidad Nativa Bola de Oro por la comisión de la infracción tipificada en el literal I) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, e imponer una multa ascendente a 0.10 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora imputada**

Hecho imputado	Norma tipificadora
<p>Incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de Aprovechamiento Forestal.</p> <p align="center">↓</p> <p>Incumplimiento de la cláusula séptima del Permiso N° 25-CP/P-MAD-DE-039-13.</p>	<p>Literal I) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG</p>

7. Con escrito con registro N° 201607509 (fs. 531), recibido el 8 de noviembre de 2016, la Comunidad Nativa Bola de Oro interpuso un recurso de apelación contra la

<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 consideraran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

(...)

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

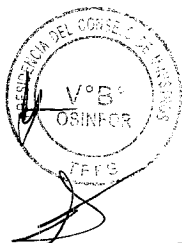
- <sup>3</sup> Cabe precisar que, mediante el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 545-2016-OSINFOR-DSPAFFS se enmendó el vicio incurrido en la Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS corrigiendo el error respecto al análisis integral de los descargos.



Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

- a) La administrada, manifestó que se habría vulnerado el debido procedimiento, toda vez que la Dirección de Supervisión no le habría otorgado "(...) un plazo prudencial para poner en conocimiento al apoderado legal y al ingeniero consultor, y así poder realizar una supervisión transparente, toda vez que, para realizar actos legales y administrativos, se tienen que realizar mediante Notaria Pública (...). Así también, manifestó que se debe tener en consideración que "(...) la persona que firmó los documentos para realizar la supervisión del POA 1 y la entrega de los documentos de la supervisión en mención, no tienen conocimiento de los hechos, toda vez que los miembros de la comunidad no saben leer, ni escribir, por ser de la condición indígena (...)"<sup>4</sup>.
- b) Asimismo, la administrada manifestó que para la emisión de la resolución mediante la cual se determinó imponerle una sanción no se habrían considerado los argumentos mencionados en su escrito de descargos.
- c) De otro lado, la administrada indicó que no se habría acreditado la comisión de la conducta infractora imputada, pese a que pudo ser verificado solicitando un Informe detallado sobre el trámite administrativo que se debe seguir para realizar la movilización de madera ante la entidad responsable. Por ello, precisó que si se hubiera verificado de manera exhaustiva la documentación se habría advertido que "(...) recién cuando la madera llega a la ciudad de Pucallpa mediante Guía de Transporte Forestal, el NODO de la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali, mediante la Lista Troza recién lo ingresa al sistema y hace el descargo correspondiente cambiándola por otra Guía de Transporte Forestal para su destino final (...)"<sup>5</sup>; sin embargo, en el presente caso existe "(...) una lista de Troza N° 00224, de fecha 08 de enero de 2015, que al parecer (...) no ha sido descargada por el NODO de la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali (...)"<sup>6</sup>.
- d) Finalmente, precisó que debido a lo impredecible de la naturaleza la Comunidad se ha visto afectada debido a que se han perdido no solo sembríos sino también producto forestal maderable, por lo que, no se pudo culminar el proceso del trámite desde la extracción hasta la movilización, tal como se estipuló en el Permiso de Aprovechamiento Forestal. Asimismo, se debe tener en consideración que "(...) para hacer una denuncia

*EM*



<sup>4</sup> Foja 533

<sup>5</sup> Foja 534

<sup>6</sup> Foja 535

*correspondiente a la pérdida de algún producto maderable ya sea en la Instancia de la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali (sede Purus) y/o Policial, tiene que haber el producto y la documentación correspondiente (...), es decir, tiene que haber pruebas (la madera perdida), lo cual no existía (...)*<sup>7</sup> por ser eventos de la naturaleza que resultan impredecibles. Por ello, OSINFOR no puede solicitar un documento fehaciente que acredite los eventos relatados, no pudiendo atribuir la responsabilidad administrativa por la conducta infractora imputada.

8. Mediante Proveído de fecha 2 de diciembre de 2016, la Dirección de Supervisión resolvió conceder el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Bola de Oro contra la Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 547). Ello, en virtud de lo dispuesto en el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR<sup>8</sup>, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR).

## II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.

---

<sup>7</sup> Foja 536

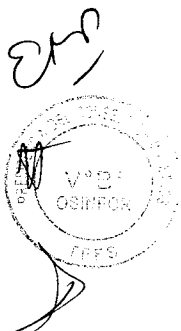
<sup>8</sup> **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**

**"Artículo 35°.- Recurso de apelación"**

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

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

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





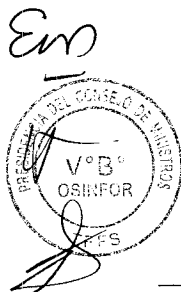
15. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM<sup>9</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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

21. Las cuestiones controvertidas a resolverse en el presente caso son las siguientes:
  - i) Si la Supervisión de Oficio llevada a cabo del 22 al 23 de setiembre de 2015 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento.
  - ii) Si el acto de enmienda realizado por la Dirección de Supervisión habría sido emitido vulnerando el principio de legalidad, previsto en el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.



<sup>9</sup> Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

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

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

- i) Si la Comunidad Nativa Bola de Oro es responsable administrativamente por la conducta infractora imputada.

## V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VI.I Si la Supervisión de Oficio llevada a cabo del 22 al 23 de setiembre de 2015 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento.

22. La administrada, manifestó que se habría vulnerado sus derechos debido a que la Dirección de Supervisión no le habría otorgado "(...) un plazo prudencial para poner en conocimiento del apoderado legal y el ingeniero consultor, y así poder realizar una supervisión transparente, toda vez que, para realizar actos legales y administrativos, se tienen que realizar mediante Notaria Pública (...).
23. Así también, la administrada manifestó que se debe tener en consideración que "(...) la persona que firmó los documentos para realizar la supervisión del POA 1 y la entrega de los documentos de la supervisión en mención, no tienen conocimiento de los hechos, toda vez que los miembros de la comunidad no saben leer, ni escribir, por ser de la condición indígena (...)"<sup>10</sup>.
24. Al respecto, corresponde precisar que la supervisión fue llevada a cabo en el mes de setiembre de 2015, razón por la cual la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por el Manual de Supervisión en Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, aprobado por Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR<sup>11</sup> (en adelante, Manual de Supervisión), el cual dispone que se debe informar al titular del permiso que se llevará a cabo una supervisión a su POA a fin de que coordine su participación durante dicha actividad<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Foja 533

<sup>11</sup> Corresponde señalar que la mencionada Resolución Directoral fue emitida el 5 de diciembre de 2013.

<sup>12</sup> Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR

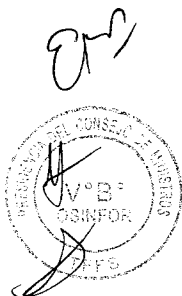
#### "4.1. FASE DE PRE SUPERVISIÓN

##### 4.1.4. Notificación de la Supervisión

###### a) Notificación de la supervisión

La Carta de Notificación (Anexo D) es emitida por la DSPAFFS y dirigida al titular o representante de la autorización o permiso, siendo diligenciada por la OD que corresponda. Se le otorgará al titular o representante cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, a efecto de que se apersona y coordine su participación en la supervisión; sin embargo estas coordinaciones pueden hacerse también el mismo día de notificación y la supervisión podría ejecutarse al día siguiente de notificada la carta de notificación de supervisión, previa coordinación con el titular o representante de la autorización (ver formato 3 acta de acuerdo de supervisión).

(...)"





25. En virtud de dicha disposición, con fecha 12 de setiembre de 2015, la Carta de Notificación N° 257-2015-OSINFOR/06.2 del 24 de agosto de 2015<sup>13</sup>, fue notificada a la Comunidad Nativa Bola de Oro, en donde se precisó lo siguiente:

"(...) en el ejercicio de sus funciones, esta dirección ha considerado pertinente efectuar una supervisión a la Parcela de Corta Anual del Plan Operativo Anual I, aprobada mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 131-2014-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U, correspondiente al Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines de Comercialización a Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en Selva N° 25-CP/P-MAD-DE-039-13, diligencia que se efectuará (...), a partir del 20 del mes de setiembre del presente año.

(Subrayado agregado)

26. Asimismo, a través de la Carta de Notificación N° 257-2015-OSINFOR/06.2, no solo se le comunicó a la Comunidad Nativa Bola de Oro que se llevaría a cabo supervisión a partir del 20 de setiembre de 2015, sino también se precisó lo siguiente:

"Es del caso señalar que, a efectos de realizar la supervisión, y en caso de no contar con su presencia, solicitamos la designación mediante carta poder a la persona que lo representará en la mencionada diligencia, preferentemente que cuente con conocimiento de las actividades realizadas en el POA I, a supervisar, con la finalidad de participar en la diligencia conjuntamente con el supervisor del OSINFOR".

Finalmente, hago de su conocimiento que un representante de OSINFOR, debidamente acreditado, será el encargado de realizar la supervisión, para lo cual podrá realizar las coordinaciones previas para dicha diligencia en la Oficina Desconcentrada del OSINFOR Pucallpa, sito en Jr. Mariscal Cáceres N° 457 (...).

(Subrayado agregado)

27. De la revisión del expediente, se aprecia que dicha comunicación fue recibida por el señor Eduardo Montes Montes, Agente Municipal de la Comunidad Nativa Bola de Oro, siendo que en el cargo de dicho documento consta la firma y huella digital de la referida persona<sup>14</sup>; sin embargo, la administrada ha cuestionado que no se le habría brindado un plazo prudencial desde realizada dicha notificación para poner en conocimiento del apoderado legal e ingeniero forestal acerca de la realización de la supervisión.

28. Al respecto, se debe tener en consideración que de conformidad con lo señalado en el Manual de Supervisión la administrada contaba con cinco (05) días hábiles desde la fecha de notificación para apersonarse y coordinar la participación de su representante en la diligencia de supervisión (por ello se indicó que la supervisión se realizaría a partir del 20 de setiembre de 2015); o en su defecto esta coordinación

<sup>13</sup> Foja 45

<sup>14</sup> Foja 45

podía llevarse a cabo el mismo día de la notificación; sin embargo, de la documentación que obra en el expediente no se advierte que la administrada, a través de sus representantes, hubiera solicitado la reprogramación de la supervisión o la participación de alguna persona distinta al señor Eduardo Montes Montes (Agente Municipal de la Comunidad Nativa bola de Oro).

29. Ahora bien, el día 21 de setiembre de 2015, se realizó la Asamblea Comunal Pre Supervisión<sup>15</sup> en presencia de ocho (08) comuneros y del Agente Municipal de la Comunidad Nativa bola de Oro, señor Eduardo Montes Montes, quien manifestó que ante la ausencia del Jefe de la Comunidad, la responsabilidad de representar a la Comunidad recae en él, por ello, durante la asamblea se acordó que dicha persona participaría en diligencia de supervisión.
30. En contexto, resulta pertinente indicar que en el Informe de Supervisión se consignó lo siguiente:<sup>16</sup>

**"8. RESULTADOS**

*La supervisión se llevó a cabo con la presencia del Agente Municipal de la Comunidad Nativa Bola de Oro, señor Eduardo Montes Montes, quien firmó las actas y formato de supervisión; asimismo, de acuerdo a los indicadores de verificación obligatoria, los resultados obtenidos de la supervisión del POA 01 son presentados en el Anexo 09 (...).*

31. Adicionalmente, se debe señalar que luego de culminada la diligencia de supervisión, el 25 de setiembre de 2015, de conformidad con lo establecido en el Manual de Supervisión se llevó a cabo una Asamblea Comunal, a fin de poner en conocimiento a los comuneros acerca de los resultados obtenidos durante la supervisión y otros relacionados con dicho acto<sup>17</sup>. Cabe precisar que, la referida Asamblea se realizó sin ningún inconveniente, contando con la presencia del Jefe de la Comunidad y demás comuneros, sin que en dicho acto se haya cuestionado la presencia y/o designación del señor Eduardo Montes Montes, como representante de la Comunidad durante la supervisión.
32. De lo señalado, se desprende que lo argumentado por la administrada carece de sustento, toda vez que todas las etapas de la supervisión se realizaron con estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Manual de Supervisión, respecto a los plazos y

---

<sup>15</sup> Foja 20

<sup>16</sup> Foja 5.

<sup>17</sup> Resolución Directoral N° 063-2013-OSINFOR

**"4.1. FASE DE SUPERVISIÓN**

**4.2.1. Inicio del trabajo de campo**

(...) cuando la supervisión es a una Comunidad Nativa, se realizará una Asamblea Comunal previa a la firma del acta de Supervisión, donde se informará todo lo referente a la supervisión".







las formas establecidas, con la persona designada y con legitimidad para ejercer la representación de la Comunidad Nativa, quien con absoluta comprensión de lo realizado por los supervisores suscribió los documentos respectivos en señal de conformidad con los mismos.

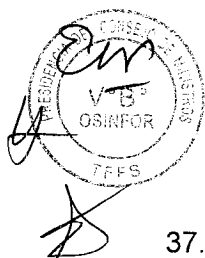
33. En tal sentido, por todo lo expuesto este Órgano Colegiado observa que lo alegado por la administrada en este extremo del recurso de apelación ha quedado desvirtuado respecto a alguna vulneración al debido procedimiento, ya que las etapas de la supervisión se realizaron conforme a lo establecido en el Manual de Supervisión, así como en las normas respectivas.

**VI.II Si el acto de enmienda realizado por la Dirección de Supervisión habría sido emitido vulnerando el principio de legalidad, previsto en el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.**

34. La administrada, manifestó que para la emisión de la resolución mediante la cual se determinó imponerle una sanción no se habrían considerado los argumentos mencionados en su escrito de descargos.
35. Sobre el particular, el principio de legalidad se encuentra regulado en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en el cual se prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
36. Asimismo, conforme a lo sostenido por Morón Urbina , se ha señalado lo siguiente<sup>18</sup>:

*“Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones – decisorias o consultivas – en la normativa vigente.*

*El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo de este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable, ni transigible”.*



37. De lo señalado, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>18</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.

En ese sentido, este Órgano Colegiado considera pertinente analizar si el acto de enmienda realizado por la autoridad de Primera instancia fue debidamente realizado.

38. Sobre el particular, debe mencionarse que la figura de la conservación del acto administrativo prevista en el artículo 14° de la Ley N° 27444<sup>19</sup>, permite conservar las decisiones de las Autoridades Administrativas afectadas por vicios no trascendentes sin tener que anularlos o dejarlos sin efecto.
39. En ese sentido debe precisarse que, la conservación de los actos administrativos por vicios no trascendentes resulta aplicable a aquellos actos administrativos que siendo subsanados o no, mantienen el sentido de la decisión final, siendo que esta figura administrativa cumple una función preventiva respecto a dilaciones innecesarias. En otras palabras, tiene como finalidad salvar la eficacia de las actuaciones administrativas respecto de irregularidades que la propia Ley considera leves, con el objeto de corregir los aspectos viciados y volver el acto administrativo inicialmente emitido plenamente legal y conforme al ordenamiento jurídico<sup>20</sup>. Así también, pretende evitar que la Autoridad Administrativa declare nulidades a sabiendas que la decisión final de la controversia será irremediablemente la misma; por ello, se admite la enmienda o corrección del vicio, cuando se aprecie que objetivamente el contenido de la decisión no altera el sentido del pronunciamiento emitido<sup>21</sup>.
40. Adicionalmente, con relación a la conservación de los actos administrativos el Tribunal Constitucional, ha señalado lo siguiente:

<sup>19</sup> Ley N° 27444

**Artículo 14.- Conservación del acto**

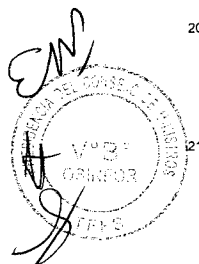
- 14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
- 14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:
- 1.4.2.1. El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.
- 1.4.2.2. El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.
- 1.4.2.3. El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.
- 1.4.2.4. Cuando se concluya indubitablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.
- 1.4.2.5. Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial.
- 1.4.3. No obstante la conservación del acto, subsiste la responsabilidad administrativa de quien emite el acto viciado, salvo que la enmienda se produzca sin pedido de parte y antes de su ejecución.

<sup>20</sup> **DANOS ORDOÑEZ, Jorge.** Régimen de la Nulidad de los Actos Administrativos en la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General.

Ver:

[http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/3409\\_ponenciaforonulidad\\_actos\\_administrativos.pdf](http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/3409_ponenciaforonulidad_actos_administrativos.pdf)

<sup>21</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General.* Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 177.



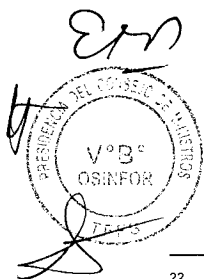


*"(...) cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento de sus elementos de validez no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora. Dicha norma considera como vicio no trascendente al acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes o cuyo cumplimiento no afectare el debido proceso del administrado (...)"<sup>22</sup>.*

41. En el presente caso, de la revisión del expediente se observa que la Dirección de Supervisión –a través de la Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS señaló que la Comunidad Nativa bola de Oro no cumplió con presentar los descargos correspondientes a las imputaciones realizadas mediante Resolución Directoral N° 361-2016-OSINFOR-DSPAFFS<sup>23</sup>. No obstante, de forma posterior, a través de la Resolución Directoral N° 545-2016-OSINFOR-DSPAFFS- la Dirección de Supervisión analizó los argumentos expuestos en el escrito de descargos del administrado, señalando que:

*"Que, en el marco de lo expuesto y en concordancia con el Informe Legal N° 660-2016-OSINFOR/06.2.2 (fs. 516), se concluye que los argumentos con los cuales la Comunidad Nativa Bola de Oro cuestionó la imputación formulada en la Resolución Directoral N° 361-2016-OSINFOR-DSPAFFS (sin adición de medios de prueba convincentes en el escrito) no aportan nuevos elementos de análisis ni son útiles para enervar los hechos que constituyeron los cargos. En ese contexto, es indudable que la Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS no hubiera variado el criterio adoptado para calificar los hechos y atribuir la responsabilidad consiguiente, en caso se hubiera aplazado su emisión y se hubiera examinado el contenido de los descargos presentados;*

*Que, en consecuencia, se mantienen todos los extremos del acto administrativo, debido a que el escrito aludido carece de aptitud o eficacia para alterar cualquier asunto técnico o legal involucrado en el análisis y favorecer a la administrada. Por ello, se aprecia que, en cumplimiento del artículo 14° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, es posible conservar el acto emitido para lo cual corresponde disponer su enmienda a través de un nuevo acto administrativo que absuelva el vicio incurrido. Con ello se supera el error cometido y además se reconoce que no afectó o condicionó ninguna actuación en el procedimiento o su conclusión (...)"<sup>24</sup>.*



<sup>22</sup> Fundamento cuarto de la Sentencia recaída en el expediente N° 2755-2002-AC/TC.

<sup>23</sup> Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS  
Considerando 6:  
(...)  
Que, luego de la revisión de los obrantes en el expediente administrativo, se observa que la Comunidad Nativa Bola de Oro no cumplió con presentar los descargos que contengan sus argumentos y medios de prueba contra las imputaciones formuladas mediante Resolución Directoral N° 361-2016-OSINFOR-DSPAFFS.

<sup>24</sup> Foja 521, reverso.

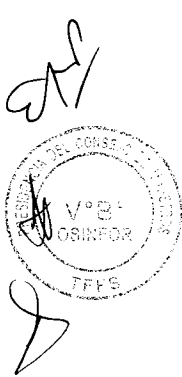
42. De lo señalado se desprende que, advertido el vicio incurrido en la Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS la Dirección de Supervisión procedió a valorar los argumentos del administrado. Ello, a fin de determinar si la valoración oportuna del escrito de descargo podría haber reorientado las actuaciones en el procedimiento y dirigir el análisis hacia una distinta conclusión.

**Análisis realizado por la Dirección de Supervisión respecto de los descargos presentados por el administrado**

Escrito del 15 de setiembre de 2016	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 545-2016-OSINFOR-DSPAFFS
<p>La administrada, señaló que la realización de la supervisión se comunicó con la Carta de Notificación N° 257-2015-OSINFOR/06.2, recibida por el señor Eduardo Montes Montes (agente municipal de la comunidad) pero el Jefe de la Comunidad Nativa no tuvo conocimiento de la diligencia porque se encontraba de viaje. Por tanto, no se cumple con el debido procedimiento ya que no se notificó con una anticipación de 30 días, para coordinar con la empresa encargada de la extracción y el consultor, quien tiene los conocimientos para acompañar en la supervisión.</p> <p>Asimismo, agregó que no se notificó al apoderado legal ni al consultor y que el ingeniero del OSINFOR no comunicó su número de celular para efectuar las coordinaciones con la comunidad.</p>	<p><u>Considerando 12:</u></p> <p><i>"(...) que la Carta de Notificación N° 257-2015-OSINFOR/06.2 fue diligenciada en el domicilio legal de la Comunidad, siendo recibida por una persona capaz que se identificó correctamente y mantenía una relación directa con la Comunidad (agente municipal), lo cual fue reconocido expresamente en los descargos; en consecuencia, se ha cumplido cabalmente el procedimiento para la notificación personal establecido en el artículo 21° de la Ley de Procedimiento Administrativo General. Ahora bien, la ausencia del jefe en el momento de la notificación no condiciona su validez o sus efectos de manera plena. Por otro lado, se estima que entre la fecha de notificación (12 de setiembre de 2015) y el inicio de la supervisión (22 de setiembre de 2015) existió un lapso de tiempo prudencial para que las autoridades de la comunidad dispongan o agilicen las acciones de coordinación necesarias para que el consultor forestal o quienes estén en mejor posición de favorecer sus intereses participen en la supervisión, careciendo de base el pedido de 30 días fijado por la comunidad. Se debe resaltar que la Dirección de Línea comunica la realización de la supervisión al titular del derecho de aprovechamiento forestal recibido por la autoridad competente, toda vez que es el único que asume las obligaciones emanadas del título habilitante y responde administrativamente por ellas;"<sup>25</sup></i></p> <p><u>Considerando 13:</u></p> <p><i>"(...) se observa en el acta de asamblea comunal previa a la supervisión (fs.20) de fecha 21 de setiembre de 2015, que existió un acuerdo entre el ingeniero del OSINFOR y el señor Eduardo Montes, agente municipal, para iniciar la diligencia contando con su presencia y participación; por tanto, no se requirió prolongar la coordinación (que ya se había llevado a cabo presencialmente con éxito) utilizando para ello el teléfono profesional de la institución (...)"<sup>26</sup></i></p>

25 Foja 520, reverso.

26 Foja 520, reverso





Escrito del 15 de setiembre de 2016	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 545-2016-OSINFOR-DSPAFFS
<p>La administrada manifestó que el Ingeniero de OSINFOR no informó que faltaba sustentar un volumen maderable, pese a haber tenido la documentación en su poder, perjudicando a la Comunidad, pues el agente municipal ya no conversó con la empresa o el ingeniero que elaboró el expediente.</p>	<p><u>Considerando 14:</u></p> <p><i>(...) la supervisión, así como el Informe que contiene sus resultados, únicamente proporciona los hechos susceptibles de ser evaluados legalmente, con el fin de determinar si existen indicios de la comisión de infracción; es decir, sería impertinente e inoportuno proyectar un análisis técnico o legal con sustento idóneo exclusivamente sobre la base de la supervisión. Asimismo, escapa de las labores y funciones encomendadas al supervisor brindar alcances distintos a los plasmados en el formato de campo y las actas suscritas;</i><sup>27</sup>.</p>
<p>La administrada señaló que según su propio conocimiento y su práctica de la actividad sabe cuál es el procedimiento que se debe seguir para realizar el traslado de la madera extraída del área de la comunidad y luego señala que los volúmenes de 8.696 m<sup>3</sup> y 7.034 m<sup>3</sup> de las especies cedro e ishpingo, respectivamente, no fueron declarados porque cuando se transportó la madera por vía fluvial hubo una lluvia torrencial y la madera se perdió en el río.</p> <p>Además, agregó que la naturaleza en la selva es impredecible y que es posible perder sembríos, madera o vidas humanas.</p>	<p><u>Considerando 15:</u></p> <p><i>(...) al margen de la explicación de la comunidad sobre cómo lleva a cabo el traslado del recurso forestal, apoyándose en su propia comprensión del procedimiento para el transporte de la madera extraída (sobre lo cual no se requiere profundizar ni dirigir la controversia, puesto que dicho procedimiento ya se encuentra debidamente establecido y está incluido en las cláusulas del Permiso), corresponde atender con énfasis el argumento que la administrada sostiene para justificar la falta de declaración del volumen extraído de las especies Cedrela odorata "cedro" y Amburana cerrensis "ishpingo". Al respecto, cabe resaltar, en principio, que la pretensión de la comunidad es intentar justificar una omisión que acarreo un incumplimiento, alegando la ocurrencia de un hecho que actualmente no puede ser comprobado; es decir, su defensa tiene carácter argumentativo, pero no ha sido refrendada con algún medio de prueba que otorgue credibilidad a su versión;</i><sup>28</sup></p> <p><u>Considerando 16:</u></p> <p><i>"(...) el eventual suceso que manifiesta la comunidad no niega o cuestiona la existencia del incumplimiento de la cláusula séptima del permiso, ya que, según su escrito, la administrada solamente busca una razón que la exima de responsabilidad por la omisión demostrada, consistente en la no declaración del volumen de las especies citadas (15.730 m<sup>3</sup> en total). En efecto, es factible aseverar que no se siguió el procedimiento destinado para el transporte de dicho producto maderable, el cual había sido determinado, sin distinción para toda la extracción ejecutada en el área del Plan Operativo Anual. Siendo así, para pretender apartarse de los efectos del incumplimiento y las consecuencias jurídicas que se desprenden de él (inclusive, bajo el supuesto que propone la comunidad) una actuación diligente hubiera exigido una comunicación oportuna a la autoridad competente para controlar el transporte de los volúmenes maderables y/o considerar esta circunstancia en su informe de ejecución anual, toda vez que la movilización de la madera es parte del conjunto de actividades de aprovechamiento forestal que deben ceñirse a los términos del documento de gestión y respetar los fines del título habilitante otorgado (Permiso para el Aprovechamiento con fines de Comercialización). Luego de la revisión del escrito</i></p>

ETP



<sup>27</sup> Foja 521

<sup>28</sup> Foja 521

Escrito del 15 de setiembre de 2016	Análisis de la Dirección de Supervisión en la Resolución Directoral N° 545-2016-OSINFOR-DSPAFFS
	<i>presentado, no se observa que la administrada haya procedido de esta manera; por tanto, no resulta admisible que se ampare en un hecho no comunicado oportunamente (y, a raíz de ello, incapaz de ser probado en la actualidad con los actuados en el expediente) para excusar una omisión objetiva y acreditada; (...)</i> <sup>29</sup> .
La administrada manifestó que la Comunidad no se beneficia de ningún modo por la extracción de madera sin informar a la autoridad competente.	<p><u>Considerando 32:</u></p> <p><i>(...) en el presente procedimiento los hechos sometidos a prueba y sobre los cuales versó la decisión administrativa estuvieron vinculados objetivamente al incumplimiento del procedimiento establecido para movilizar o trasladar la madera extraída de las especies <i>Cedrela odorata</i> "cedro" y <i>Amburana cearensis</i> "ishpingo", el cual fue contemplado por la cláusula séptima del permiso N° 25-CP/P-MAD-DE-039-13; en ese orden de ideas, carece de relevancia o utilidad introducir al análisis cuestiones de hecho que no se relacionan con esa imputación (no se ha pretendido insinuar sobre algún eventual beneficio de la comunidad con la comisión de la infracción, ni tampoco ha sido materia de cuestionamiento en el procedimiento)(...)</i><sup>30</sup>.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 545-2016-OSINFOR-DSPAFFS  
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

43. Teniendo en consideración lo expuesto, este Órgano Colegiado es de la opinión que la enmienda realizada en la Resolución Directoral N° 545-2016-OSINFOR-DSPAFFS resulta válida, debido a que los argumentos presentados por el administrado en sus descargos no alteran en ningún modo el sentido de lo resuelto; razón por la cual no se ha vulnerado el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.
44. En ese sentido, por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

**VI.III Si la Comunidad Nativa Bola de Oro es responsable administrativamente por la conducta infractora imputada.**

45. La administrada, indicó que lo impredecible de la naturaleza ha afectado a la Comunidad debido a que se han perdido no solo sembríos sino también producto forestal maderable, por lo que, no se pudo culminar el proceso del trámite desde la extracción hasta la movilización, tal como se estipuló en el Permiso de Aprovechamiento Forestal. Asimismo, se debe tener en consideración que "(...) para hacer una denuncia correspondiente a la pérdida de algún producto maderable ya

<sup>29</sup> Foja 521, reverso

<sup>30</sup> Foja 521, reverso.





sea en la Instancia de la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali (sede Purus) y/o Policial, tiene que haber el producto y la documentación correspondiente (...), es decir, tiene que haber pruebas (la madera perdida), lo cual no existía (...)<sup>31</sup> por ser eventos de la naturaleza que resultan impredecibles. Por ello, OSINFOR no puede solicitar un documento fehaciente que acredite los eventos relatados, no pudiendo atribuir la responsabilidad administrativa por la conducta infractora imputada.

46. Sobre el particular, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, señala que la asunción de la responsabilidad debe recaer en quien realizó la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable<sup>32</sup>.
47. Al respecto, Morón Urbina precisa que la norma exige el principio de culpabilidad debe ser entendido como la asunción de responsabilidad atribuida a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley, y, por lo tanto una persona no podrá ser sancionada por hechos cometidos por otros. Por ello, la administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios<sup>33</sup>.
48. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente<sup>34</sup>:

*"La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable (...)*

*Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros"*<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> Foja 536

<sup>32</sup> Ley N° 27444

**"Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora**

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

**8. Causalidad.** - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable".

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

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

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

*"(...) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia*



49. En este contexto, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
50. En virtud de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera necesario analizar si lo alegado por la Comunidad Nativa Bola de Oro respecto a que no se le debería atribuir la responsabilidad por la conducta imputada debido a que los eventos de la naturaleza por ser impredecibles constituyen un supuesto de ruptura del nexo causal entre la conducta infractora y la acción realizada por la administrada. Ello, a fin de determinar si corresponde atribuirle la responsabilidad y la subsecuente sanción.
51. Teniendo en consideración lo señalado, corresponde precisar que la Comunidad Nativa Bola de Oro es la titular del Permiso de Aprovechamiento Forestal N° 25-CP/P-MAD-DE-039-13; por lo que, de conformidad con la cláusula tercera y quinta de dicho documento la administrada es responsable de la implementación y ejecución del Plan de Manejo Forestal (en adelante, PMF)<sup>36</sup>.
52. Cabe mencionar que, el PMF constituye una herramienta de gestión y control de las operaciones de manejo forestal, el cual se encuentra comprendido por el Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y el POA. Asimismo, para el otorgamiento de los títulos habilitantes en el sector forestal, en este caso el Permiso de Aprovechamiento de Forestal, el POA constituye un instrumento de gran importancia,

---

*del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad - que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal'.*

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

<sup>36</sup>

**Permiso para el Aprovechamiento**

(...)

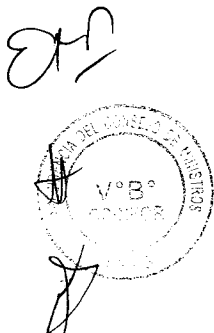
**“TERCERA: EL TITULAR** tiene el derecho **EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar en forma personal, el (los) producto (s) forestal (es) en el área materia de la presente Permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan de manejo Forestal, por un periodo de quince (15) años, ya que antes de culminar la ejecución de las 13 PCA deberá implementar años no operativos para poder coincidir con el Plan de vigencia del PGMF.

(...)

**QUINTA: EL TITULAR** se compromete a cumplir con los términos del Plan de Manejo Forestal, en lo que dure el presente Permiso.

Se compromete a presentar la solicitud para el aprovechamiento anual dos (02) meses antes de iniciarse las actividades de aprovechamiento o zafra según corresponda. La solicitud deberá ser aprobada por el DEFFS – Ucayali mediante Resolución Directoral Ejecutiva y deberá estar acorde al PGMF.

(...)”

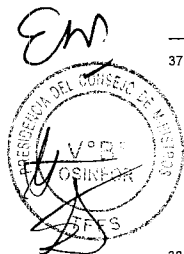






toda vez que contiene la planificación operativa a corto plazo para el manejo en una unidad de aprovechamiento forestal.

53. En esa línea, resulta evidente que cuando la administrada realizó la presentación del expediente técnico mediante el cual solicitó el Permiso de Aprovechamiento Forestal, así como el POA, manifestó su voluntad de realizar el aprovechamiento de los recursos naturales de manera diligente y con estricto apego a los términos en ellos señalados; es decir, la administrada tenía pleno conocimiento de cuáles eran las actividades que podía y debía realizar. Por ello, cuando el Permiso de Aprovechamiento Forestal fue otorgado la Comunidad Nativa Bola de Oro no solo adquirió derechos sino también obligaciones.
54. Asimismo, cabe precisar que de conformidad con lo establecido en las cláusulas octava y novena del Permiso de Aprovechamiento Forestal la Comunidad Nativa Bola de Oro tenía pleno conocimiento de que se realizaría la verificación de las obligaciones asumidas para el aprovechamiento de los recursos naturales, así como de que ésta se encuentre acorde con las normas que rigen sobre la materia, toda vez que en caso de producirse daños la titular sería sancionado<sup>37</sup>.
55. En consecuencia, el vínculo jurídico (nexo causal) existente entre la Comunidad Nativa Bola de Oro en su condición de titular del área del Permiso y la conducta infractora imputada (Incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de Aprovechamiento Forestal), resulta evidente.
56. Ahora bien, dada la naturaleza de la responsabilidad administrativa de la Comunidad Nativa Bola de Oro, la única forma a través de cual la administrada podría eximirse de dicha responsabilidad radicaría en acreditar la ruptura del nexo causal ya sea por caso fortuito o fuerza mayor; es decir, si por alguna razón la Comunidad Nativa Bola de Oro se encontró imposibilitada de cumplir con alguna de las obligaciones asumidas como titular del Permiso, dicha circunstancia debe ser objetivamente acreditada, a fin de eximir de responsabilidad a la administrada.
57. Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 1314° del Código Civil quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso<sup>38</sup>.



37

**Permiso de Aprovechamiento Forestal**

**"CLAUSULA OCTAVA:** La autoridad competente verificará periódicamente si EL TITULAR cumple con las condiciones a que está obligado según las normas que rigen sobre el aprovechamiento de los recursos naturales en el área del Permiso.

**CLAUSULA NOVENA:** (...)

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

38

**DECRETO LEGISLATIVO N° 295 - Código Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

**"Artículo 1314.-** Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso".

58. Con relación a ello, Felipe Osterling Parodi y Mario Castillo Freyre han señalado lo siguiente:

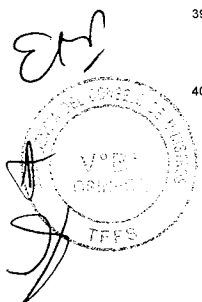
*"El incumplimiento de la obligación puede tener origen en causas independientes de la voluntad del deudor, extraordinarias, imprevisibles e irresistibles, dando lugar a lo que en el Derecho se llama caso fortuito o fuerza mayor. En otras palabras, el incumplimiento le es impuesto al deudor por un hecho ajeno a él, por lo que ya no es el autor moral de dicha inejecución; se configura de esta forma un supuesto de inimputabilidad, merced a la cual el deudor no será responsable por tal incumplimiento ni por sus consecuencias. Es pues, un motivo más de la ruptura del nexo causal de la responsabilidad (...)"<sup>39</sup>.*

59. En ese contexto, para considerar que nos encontramos ante un supuesto de eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, en segundo lugar, que el mismo revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
60. Ahora bien, dicho evento no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo, de ahí que, el caso fortuito o fuerza mayor implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistirse a él<sup>40</sup>.
61. De lo señalado, se advierte que en el presente caso no se ha configurado ningún supuesto de ruptura del nexo causal que constituya una eximente de responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones asumidas como titular del Permiso de Aprovechamiento Forestal, toda vez que, lo alegado por la administrada se ha limitado a solo hacer mención a una supuesta pérdida de madera, ocasionada por la creciente del río; sin embargo, no obra en el expediente ningún documento mediante el cual acredite que por lo menos se hubiera remitido una comunicación dirigida al personal encargado del puesto de control de la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna silvestre de Ucayali (Sede Purús) mediante la cual se haya puesto en conocimiento acerca de los hechos acontecidos, referidos a la pérdida de cierta cantidad de madera.
62. Cabe mencionar que, contrario a lo que refiere la administrada dentro de la esfera del deber de diligencia debió comunicar los hechos de manera oportuna, a fin de dejar constancia de lo ocurrido. Ello, debido a que la administrada tiene pleno conocimiento de cuáles son las actividades que puede realizar como titular del Permiso de Aprovechamiento Forestal, así como de los derechos y obligaciones inherentes a dicha condición, toda vez que ello se encuentra debidamente delimitado en su Autorización, así como en el PMF y en el POA.

---

<sup>39</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. Tratado de las Obligaciones. Vol. XVI. Cuarta Parte. Tomo XI. Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima. p. 604.

<sup>40</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 336 – 341.





63. Por los argumentos expuestos, la responsabilidad administrativa por la conducta administrativa recae en la Comunidad Nativa Bola de Oro, desvirtuándose lo señalado por la administrada. En atención a lo señalado, corresponde analizar si se acreditó la comisión de la conducta infractora imputada.

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

64. Al respecto, se debe señalar que la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS realizó el correspondiente análisis, en el considerando 8, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal l) señaló lo siguiente<sup>41</sup>:

*“Que, en ese sentido, persiste incuestionable el componente fáctico que respalda la imputación y que comprende aquello que fue percibido por el supervisor durante la diligencia de campo. Se advierte que el balance de extracción de fecha 05 de mayo de 2015 (fs. 47) reporta que la administrada movilizó el siguiente volumen maderable:*

- *De la especie Cadrela odorata “cedro” movilizó 13.659 m<sup>3</sup>; sin embargo, se hallaron 03 tocones con un volumen de 22.355 m<sup>3</sup>. Siendo así, existe un volumen que no ha sido declarado ante alguno de los puestos de control de la autoridad competente, pese a que a culminó el año operativo.*
- *De la especie Amburana cearensis “ishpingo” no movilizó volumen; sin embargo, se halló 01 tocón con un volumen de 7.034 m<sup>3</sup>. Siendo así, existe un volumen extraído que no ha sido declarado ante alguno de los puestos de control de la autoridad competente, pese a que ya culminó el año operativo.*

65. De lo señalado, se advierte que el hecho imputado consiste en “no haber declarado la movilización de 15.730 m<sup>3</sup> de madera conducta que configuraría la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° Decreto Supremo N° 014-2001-AG, toda vez que ello se habría generado por el incumplimiento a una de las condiciones establecidas en el Permiso de Aprovechamiento Forestal, específicamente la cláusula séptima, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

**Detalle de la movilización de volúmenes**

<b>Especie</b>	<b>Volumen extraído (según los hallazgos en la Supervisión)</b>	<b>Volumen extraído (según el Balance de Extracción)</b>	<b>Volumen no declarado</b>
<i>Cedrela Odorata</i>	22.355 m <sup>3</sup>	13.659 m <sup>3</sup>	8.696 m <sup>3</sup>
<i>Amburana Cearensis</i>	7.034 m <sup>3</sup>	00.000 m <sup>3</sup>	7.034 m <sup>3</sup>
<b>TOTAL</b>			<b>15.730 m<sup>3</sup></b>



<sup>41</sup> Foja 144, reverso.

66. Ahora bien, respecto al volumen de madera que no habría sido declarado la administrada indicó que en su caso existe "(...) una lista de Troza N° 00224, de fecha 08 de enero de 2015, que al parecer (...) no ha sido descargada por el NODO de la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali (...)"<sup>42</sup>.
67. De la revisión del documento "Lista de Troza N° 00224" (fs. 538) ofrecido como medio probatorio por la administrada se advierte que efectivamente el 08 de enero de 2015 se realizó la movilización de 4.976 m<sup>3</sup> de la especie cedro correspondiente al POA I, el cual no fue descargado oportunamente por la Autoridad Forestal, en el Balance de Extracción; sin embargo, se debe tener en consideración que el documento presentado por la administrada únicamente sustenta parte del volumen no declarado (4.976 m<sup>3</sup>) para la especie Cedrela Odorata "cedro", correspondiendo hacer la reducción del volumen no declarado sobre dicha especie y mantener la imputación sobre la especie Amburana Cearensis "Ishpingo" por el volumen de 7.034 m<sup>3</sup>, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Detalle de la movilización de volúmenes incluida la Lista de Trozas 00224

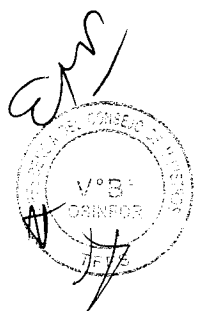
Especies	Aprovechables aprobados		Movilización según Balance de extracción	Movilización Según la supervisión		Volumen ( Lista de Trozas 00224 )	Vol. No declarado
	N° de árboles	Vol.	Vol.	N° de árboles.	Vol.		
Cedrela Odorata	5	30.823 m <sup>3</sup>	13.659 m <sup>3</sup>	3	22.355 m <sup>3</sup>	4.976 m <sup>3</sup>	3.72 m <sup>3</sup>
Amburana Cearensis	15	110.828 m <sup>3</sup>	0 m <sup>3</sup>	1	7.034 m <sup>3</sup>	0 m <sup>3</sup>	7.034 m <sup>3</sup>
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>141.651 m<sup>3</sup></b>	<b>13.659 m<sup>3</sup></b>	<b>4</b>	<b>29.389 m<sup>3</sup></b>	<b>4.976 m<sup>3</sup></b>	<b>10.754 m<sup>3</sup></b>

68. Del cuadro expuesto, se desprende que el hecho imputado consiste en "no haber declarado la movilización de producto forestal correspondiente al volumen de 3.72 m<sup>3</sup> por la especie Cedrela Odorata "cedro" y 7.034 m<sup>3</sup> correspondiente a la especie Amburana Cearensis "Ishpingo", es decir, el volumen total de 10.754 m<sup>3</sup>.
69. Ahora bien, de la revisión del Permiso de Aprovechamiento Forestal suscrito por la Comunidad Nativa Bola de Oro se advierte que la cláusula séptima quedó establecida en los términos que se exponen a continuación<sup>43</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**

<sup>42</sup> Foja 535

<sup>43</sup> Foja 48, reverso.





control de la DEFFS-Ucayali, donde se procederá a realizar la inspección correspondiente y el pago de los derechos forestales, otorgándole luego la Guía de Transporte Forestal, la misma que presentará las veces que lo requiera el personal encargado del control forestal de DEFFS-Ucayali.

En los casos excepcionales cuando **EL TITULAR** movilice madera aserrada del bosque al puesto o sede de control forestal, se aplicará un coeficiente de 1.92 para la conversión a madera rolliza para efectos de calcular el volumen de la madera extraída y para realizar el pago de los derechos forestales.

Ej. 1m<sup>3</sup> (aserrada) = 1.92 m<sup>3</sup> (rolliza)

Nota: 1m<sup>3</sup> de madera rolliza es equivalente a 220 pt de madera aserrada.”

(Subrayado agregado)

70. En ese contexto, resulta pertinente señalar que cuando la Comunidad Nativa Bola de Oro suscribió el Permiso de Aprovechamiento Forestal, se le otorgaron derechos pero también se generaron obligaciones delimitadas tanto por la Ley N° 27308 y su respectivo reglamento, como por su propio Permiso de Aprovechamiento Forestal, entre las que se encontraba realizar la movilización de madera acompañada de una lista de volumen y especies extraídas hasta el puesto de control para obtener las guías de transporte forestal y así dejar constancia del transporte de los individuos (en especies y volúmenes) aprobados según el POA.
71. Asimismo, el artículo 39° de la Ley N° 27308 establece que se impondrán sanciones a todo aquel que infrinja sus disposiciones y el artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG señala cuáles son las conductas que son consideradas como infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, susceptibles de sanción administrativa. Por ello, el incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal constituye una conducta infractora en materia forestal tipificada en el literal l) del artículo 363<sup>o44</sup>.
72. En consecuencia, se colige que para que el derecho de aprovechamiento forestal se realice en armonía con la legislación forestal debe realizarse de conformidad con las disposiciones contenidas en el Permiso de Aprovechamiento Forestal, pues de lo contrario el Estado en virtud del ejercicio de su *ius imperium* se encuentra facultado a intervenir e imponer las sanciones que resulten pertinentes.

44

Ley N° 27308

“Artículo 39°.- Sanciones

Las acciones administrativas a que están sujetos los beneficiarios de las concesiones, autorizaciones y permisos forestales y de fauna silvestre, así como todo aquel que infrinja la presente Ley, se establecen en el Reglamento y se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiera lugar”.

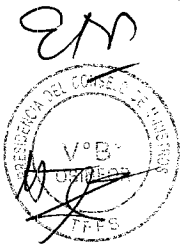
Decreto Supremo N° 014-2001-AG

“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”.



73. En el caso en particular, tal como se ha detallado en los considerandos 64 al 68 ha quedado acreditado que existe una incongruencia entre los hallazgos realizados durante la supervisión constatándose que el administrado realizó la extracción de las especies *Cedrela Odorata* “cedro” y *Amburana Cearensis* “Ishpingo”, en cantidades que difieren a lo reportado ante la Autoridad Forestal.
74. Adicionalmente, se debe precisar que de conformidad con lo establecido en la cláusula sexta del Permiso de Aprovechamiento Forestal la Comunidad Nativa se comprometió a presentar dentro de los treinta (30) días siguientes a la finalización de la zafra, el Informe de Ejecución Anual. Ello, a fin de reportar la implementación de las actividades realizadas durante la vigencia del POA e incluir, de ser el caso, la comunicación acerca de la falta de movilización de un saldo de madera; sin embargo, de la revisión de la documentación obrante en el expediente se advierte que no obra el referido Informe de Ejecución Anual, no pudiendo acreditarse que la administrada comunicó acerca de la falta de movilización de un saldo de madera correspondiente a la zafra 2014 – 2015.
75. Por las consideraciones expuestas, este Órgano Colegiado considera que ha quedado acreditada la comisión del tipo infractor previsto en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-201-AG y sus modificatorias, por el incumplimiento a una de las condiciones establecidas en el Permiso de Aprovechamiento Forestal, específicamente referida a no haber declarado la movilización de 10.754 m<sup>3</sup> de producto maderable.

Respecto al cálculo de la multa impuesta

76. Cabe indicar que, de acuerdo con el principio de razonabilidad, reconocido 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, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido<sup>45</sup>.
77. Al respecto, se debe precisar que de conformidad con lo establecido en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, que aprobó la Metodología del Cálculo del Monto de las Multas a imponer por el OSINFOR, por infracciones a la legislación

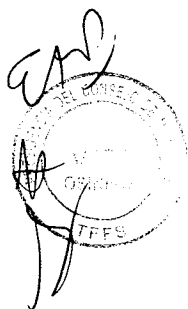
<sup>45</sup>

**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”.





forestal y de fauna silvestre”, de manera general para todos los casos en los que se determine la responsabilidad de los administrados por la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, si el monto resulta menor a 0.1 UIT se impondrá dicho importe como multa, ya que es el mínimo que dispone el Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Asimismo, en los casos en los que no se pueda determinar en el Plan de Manejo, el monto fijo de la multa que se impondrá será igual a 0.1 UIT.

78. En el caso en particular, se advierte que al tratarse el presente caso sobre la determinación de la multa como consecuencia de la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de conformidad con lo establecido en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, si bien se ha realizado una reducción respecto al volumen de producto maderable que no fue declarado, ello no genera ninguna variación sobre el importe de la multa impuesta, debido a que se determinó imponer el monto mínimo de las multas, el cual asciende a 0.1 UIT.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- Declarar INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Bola de Oro, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Comerciales a Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en la Selva N° 25-CP/P-MAD-DE-039-13, contra la Resolución Directoral N° 537-2016-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 2°.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° N° 439-2016-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a la Comunidad Nativa Bola de Oro, por la comisión de la infracción tipificada en los literales l) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 0.10 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

**Artículo 3°.-** 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

EM



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 4°.- NOTIFICAR** la presente Resolución a la Comunidad Nativa Bola de Oro, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Comerciales a Alta Escala en Bosques de Comunidades Nativas en la Selva N° 25-CP/P-MAD-DE-039-1, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

**Artículo 5°.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 058-2016-02-03-OSINFOR/06.2 a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



**Eduardo Ramírez Patrón**

Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**



**Silvana Paola Baldoyino Beas**

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**



**Jenny Fano Sáenz**

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**