



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 022-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 038-2017-02-03-OSINFOR/08.2.2
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADA : COMUNIDAD NATIVA DE JAIRIQUISHI
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS

Lima, 30 de enero de 2018

I. ANTECEDENTES:

1. El 17 de setiembre de 2015, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR, a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Selva Central (en adelante, ATFFS – Selva Central) y la Comunidad Nativa de Jairiquishi, debidamente representada por el señor Elmer Leonidez Fernandez Sarca, en calidad de representante legal de la comunidad, suscribieron el Permiso para el aprovechamiento de productos forestales con fines de comercialización a baja escala en bosques de comunidades nativas N° 12-SEC/P-MAD-A-044-2015 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 104), a efectos que la titular efectúe el aprovechamiento de madera, con una vigencia del 17 de setiembre de 2015 al 16 de setiembre de 2016¹.
2. Mediante Resolución Administrativa N° 216-2015-SERFOR-ATFFS-SELVA CENTRAL, de fecha 17 de setiembre de 2015 (fs. 102), la ATFFS – Selva Central resolvió, entre otros, aprobar el Plan de Manejo Forestal (en adelante, PMF) presentado por la Comunidad Nativa de Jairiquishi, a ejecutarse en una superficie de 66.870 hectáreas por un periodo de 1 año; así como aprobar el Plan Operativo Anual N° 01 (en adelante, POA N° 01) para el periodo 2015-2016, con la finalidad de ejecutar actividades de aprovechamiento sostenible de productos forestales a baja escala de 611.605 m³ de madera, ubicada en el distrito de Satipo, provincia de Satipo, departamento de Junín.
3. A través de la Carta N° 1209-2016-OSINFOR/06.2 (fs. 48) de fecha 22 de setiembre de 2016, notificada el 28 de setiembre de 2016², la entonces Dirección



EM

H

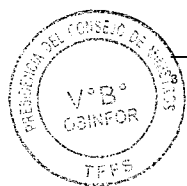
D

¹ Periodo de aprovechamiento establecido en la cláusula décima del referido permiso.

² Cabe señalar que la citada carta fue recepcionada por el señor Elmer Leonidez Fernandez Sarca, identificado con D.N.I. N° 42877356 (fs. 49), quien manifestó ser jefe de la Comunidad Nativa de Jairiquishi.

de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre³ (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó a la Comunidad Nativa de Jairiquishi sobre la realización de una supervisión al POA N° 01 a efectos de verificar la implementación y ejecución del mismo, diligencia que sería realizada a partir del 21 de octubre de 2016.

4. Del 21 al 23 de octubre de 2016, la Dirección de Supervisión realizó la mencionada supervisión de oficio al POA N° 01 (periodo 2015-2016) de la Comunidad Nativa de Jairiquishi, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión (fs. 40), así como en el Formato de Evaluación de Campo (fs. 24 a 33), y analizados a través del Informe de Supervisión N° 370-2016-OSINFOR/06.2.1 del 09 de noviembre de 2016 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.1).
5. Con la Resolución Sub Directoral N° 151-2017-OSINFOR-SDFPAFFS del 16 de junio de 2017 (fs. 124), notificada el 22 de junio de 2017 (fs. 131 reverso)⁴, la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Sub Dirección de Fiscalización de Permisos) de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Fiscalización)⁵ del OSINFOR resolvió, entre otros, iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la Comunidad Nativa de Jairiquishi, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI⁶ (en adelante, Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI), conforme al siguiente detalle:



Resulta pertinente indicar que la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre era el órgano de línea que, antes de la aprobación del actual Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, se encargaba de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre otorgados mediante permisos y autorizaciones establecidas por ley, en adición a los servicios ambientales derivados de los mismos.

⁴ Es oportuno mencionar que la referida resolución fue notificada a través de la Carta N° 198-2017-OSINFOR/08.2.2 (fs. 131), la cual fue recibida por el señor Hernán Llanes Alva, quien consignó su firma y huella digital en señal de recepción de la misma; conforme obra en el acta de notificación.

EM

⁵ Es pertinente señalar que el 23 de marzo de 2017 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo N° 029-2017-PCM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, el mismo que en su artículo 38° establece que compete a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (Órgano de Línea) la tarea de dirigir, conducir y controlar el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador de primera instancia. Así también, en concordancia con el literal c) del artículo 39° del citado Decreto Supremo, dicho órgano determina la autoridad instructora al interior de la Dirección de Línea, diferenciando en su estructura la autoridad que conduce la fase instructora y la fase resolutoria. En atención a ello, mediante Resolución Directoral N° 001-2017-OSINFOR-DFFFS, de fecha 29 de marzo de 2017, el Director (e) de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre determinó que la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre actúe como autoridad instructora; por consiguiente, corresponde a esa Sub Dirección la tramitación de la etapa instructora del PAU de los permisos y autorizaciones forestales y de fauna silvestre.

H

J

⁶ Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI



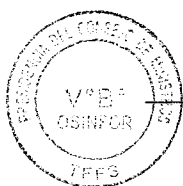
Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora imputadas

N°	Hecho imputado	Norma tipificadora
1	No haber declarado 86.425 m ³ de madera movilizada, correspondiente a las especies <i>Aniba puchury-minor</i> "moena" (3.307 m ³), <i>Brosimum alicastrum</i> "congona" (48.931 m ³), <i>Cariniana domesticata</i> "cachimbo" (8.783 m ³), <i>Juglans neotropica</i> "nogal negro" (10.010 m ³) y <i>Poulsenia armata</i> "lanchan" (15.394 m ³).	Literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI

Fuente: Resolución Sub Directoral N° 151-2017-OSINFOR-SDFPAFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

6. A través del escrito con registro N° 201704618 (fs. 132), recibido el 10 de julio de 2017, la Comunidad Nativa de Jairiquishi solicitó ampliación de plazo para presentar sus descargos. Al respecto, mediante Carta N° 243-2017-OSINFOR/08.2.2 del 14 de julio de 2017 (fs. 135), notificada el 19 de julio de 2017 (fs. 135 reverso), la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos otorgó un plazo adicional de cinco (05) días hábiles, más el término de la distancia.
7. Mediante escrito con registro N° 201705143 (fs. 136), recibido el 01 de agosto de 2017, el señor Hernán Llanes Alva, en calidad de jefe de la Comunidad Nativa de Jairiquishi⁷, presentó los descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos a través de la Resolución Sub Directoral N° 151-2017-OSINFOR-SDFPAFFS.
8. En cumplimiento de lo establecido en el numeral 25.1 del artículo 25° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR)⁸, mediante Carta N° 536-2017-OSINFOR/08.2 del 13 de setiembre de 2017, notificada el 23 de setiembre de 2017 (fs. 161 y reverso), la Dirección de Fiscalización notificó a la Comunidad Nativa de Jairiquishi el Informe Final de Instrucción N° 184-2017-OSINFOR/08.2.2



Artículo 137°.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas
137.2 Son infracciones graves las siguientes:

(...)

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

(...)"

7. Conforme a lo establecido en la Partida Registral N° 11004887 de la Oficina Registral de Satipo (fs. 153), durante el período comprendido del 30 de diciembre de 2016 al 29 de diciembre de 2018, el señor Hernán Llanes Alva actuará como jefe de la Comunidad Nativa de Jairiquishi.

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

Artículo 25°.- Resolución de primera instancia

25.1 Recibido el informe final de instrucción, la autoridad decisora podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que se estimen indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos y/o solicite el uso de la palabra. El plazo para la presentación de descargos es de quince (15) días, computados a partir del día siguiente de la notificación correspondiente".

del 11 de setiembre de 2017 (fs. 155), otorgándole un plazo de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia, para que presente sus descargos.

9. Mediante escrito con registro N° 201707281 (fs. 162), recibido el 13 de octubre de 2017, el señor Hernán Llanes Alva, en calidad de jefe de la Comunidad Nativa de Jairiquishi, presentó los descargos respectivos contra las imputaciones realizadas en el referido Informe Final de Instrucción.
10. Mediante la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS del 13 de noviembre de 2017 (fs. 175), notificada el 19 de noviembre de 2017 mediante Carta N° 866-2017-OSINFOR/08.2 (fs. 183 y reverso), la Dirección de Fiscalización resolvió, entre otros, sancionar a la Comunidad Nativa de Jairiquishi por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI e imponer una multa ascendente a 3.001 UIT.
11. A través del escrito con registro N° 201708953 (fs. 186), recibido el 11 de diciembre de 2017, el jefe de la Comunidad Nativa de Jairiquishi, en representación de la misma, interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS, argumentando lo siguiente:
 - a. Señaló que *“(...) mi representada no incumplió con lo dispuesto en la Cláusula Séptima, [sic] del permiso (...), por el contrario, en todo momento se acompañó la movilización de cargamentos extraídos con una lista de trozas delas [sic] cantidades extraídas de los productos forestales hasta el puesto de control del SERFOR, donde la entidad cumplió con realizar la inspección correspondiente y mi representada con el pago de Derechos Forestales, otorgándoseos la Guía de Transporte Forestal”* (fs. 189). Sobre el particular, adjuntó *“(...) copia certificada [sic] de las Guías de transporte forestal con sus respectivas listas de Trozas correspondiente a la totalidad del volumen obtenido del aprovechamiento del permiso (...) donde se corrobora que se cumplió con declarar el 100% del volumen maderable obtenido, asimismo presento copia certificada del LIBRO DE OPERACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE (...) en consecuencia mi representada no transgredió la cláusula séptima del permiso (...)”* (fs. 190).
 - b. Por lo expuesto, la administrada argumentó que la Dirección de Fiscalización habría actuado sin los medios probatorio idóneos, por lo que la resolución impugnada vulneró el principio de verdad material (fs. 191).
 - c. Agregó que *“(...) se impone a mi patrocinado haber cometido una conducta contraria a la norma (no reportar ante la autoridad competente la movilización de 86.425 m³ de diferentes especies de árboles maderables) sin tener en consideración que el inventario y el PMF que otorgaron el permiso (...) fueron elaborados durante la vigencia de la Directiva Nro. 028-2007-INRENA-IFFS, norma que permitía disponer un margen de error de*



EN

H

D



+/- 5cm y menor de 5m en la elaboración del inventario (Censo Forestal), puestos [sic] que en el campo es difícil precisar con exactitud la cantidad de volumen maderable que se podrá aprovechar de una especie maderable" (fs. 190).

d. Finalmente, señaló que la multa impuesta está "(...) fuera de proporción, respecto del volumen no reportado de 86.425 m³, en tal sentido, se vulnera el principio de razonabilidad, establecido en el inc. 1.4 del art. IV del Título Preliminar de la Ley Nro. 27444" (fs. 191).

12. Mediante proveído de fecha 18 de diciembre de 2017 (fs. 258), la Dirección de Fiscalización resolvió admitir el referido recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa de Jairiquishi y elevarlo al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR.

II. MARCO LEGAL GENERAL

13. Constitución Política del Perú.

14. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.

15. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

16. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

17. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias.

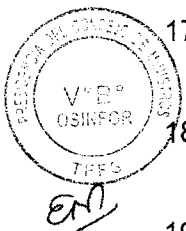
18. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

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

III. COMPETENCIA

21. 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



ENT

H

D

conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.

22. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁹ (en adelante, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR), 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

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

- i) Si la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS habría vulnerado el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, al haber imputado la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.
- ii) Si la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS habría sido debidamente motivada en el extremo de la determinación de la multa por la conducta infractora imputada.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.I Si la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS habría vulnerado el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, al haber imputado la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI

La Comunidad Nativa de Jairiquishi indicó que la Dirección de Fiscalización habría actuado sin los medios probatorio idóneos, por lo que la resolución impugnada vulneró el principio de verdad material¹⁰, toda vez que "(...) *mi representada no incumplió con lo dispuesto en la Cláusula Séptima, [sic] del permiso (...), por el contrario, en todo momento se acompañó la movilización de cargamentos extraídos con una lista de trozas delas [sic] cantidades extraídas de los productos forestales hasta el puesto de control del SERFOR, donde la entidad cumplió con*

⁹ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR

"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

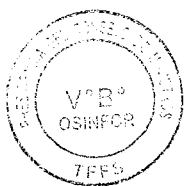
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente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

¹⁰ Foja 191.



realizar la inspección correspondiente y mi representada con el pago de Derechos Forestales, otorgándose nos la Guía de Transporte Forestal¹¹. Sobre el particular, adjuntó "(...) copia certificada [sic] de las Guías de transporte forestal con sus respectivas listas de Trozas correspondiente a la totalidad del volumen obtenido del aprovechamiento del permiso (...) donde se corrobora que se cumplió con declarar el 100% del volumen maderable obtenido, asimismo presento copia certificada del LIBRO DE OPERACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE (...)"¹².

25. Respecto al principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444¹³, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.
26. De lo señalado, se desprende que la autoridad administrativa competente debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, así como analizar y valorar con criterios objetivos y razonables los argumentos y medios probatorios presentados por los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración).
27. En el presente caso se debe resaltar que, mediante Resolución Sub Directoral N° 151-2017-OSINFOR-SDFPAFFS, la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos inició el presente procedimiento administrativo sancionador a la Comunidad Nativa de Jairiquishi, por haber incurrido en la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, consistente en la no declaración de 86.425 m³ de madera movilizada, correspondiente a las especies *Aniba puchury-minor* "moena" (3.307 m³), *Brosimum alicastrum* "congona" (48.931 m³), *Cariniana domesticata* "cachimbo" (8.837 m³), *Juglans neotropica* "nogal negro" (10.010 m³) y *Poulsenia armata* "lanchan" (15.394 m³).
28. Cabe precisar que, luego de que la Comunidad Nativa de Jairiquishi presentara sus descargos, la Dirección de Fiscalización realizó una evaluación de los mismos,



EM

H

D

¹¹ Foja 189.

¹² Foja 190.

¹³ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS "Artículo IV°.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.11 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.

(...)"

conforme se aprecia en los considerandos 16 y 17 de la resolución apelada, citados a continuación¹⁴:

"16. La administrada ha presentado descargos contra la Resolución Sub Directoral N° 151-2017-OSINFOR-SDFPAFFS, y contra el Informe Final de Instrucción N° 184-2017-OSINFOR/08.2.2, en ese sentido, resulta necesario emitir pronunciamiento sobre los argumentos expuestos (...)

a) *Descargos contra la Resolución Sub Directoral N° 151-2017-OSINFOR-SDFPAFFS:*

(...)

De los argumentos expuestos, se advierte que la administrada formula precisiones respecto a los criterios básicos a considerar en la evaluación del expediente técnico (Plan de Manejo Forestal y realización de la inspección ocular para el otorgamiento del permiso forestal), contenidos en la Directiva N° 029-2007-INRENA-IFFS; así también, efectúa ciertas acotaciones con relación a los márgenes de error en el diámetro y altura de los árboles a aprovechar realizados durante la inspección ocular de la autoridad forestal, concluyendo que los volúmenes movilizados durante la vigencia de su permiso forestal están en el rango de 363.890 m³ y 611.605 m³; por lo tanto, la producción maderable según record de producción, está dentro de los márgenes del volumen otorgado por la autoridad forestal competente.

Respecto a las observaciones efectuadas por la administrada, resulta necesario acudir al análisis desarrollado en el Informe Técnico N° 179-2017-OSINFOR/08.2.2 (fs. 148), en el cual, se precisa que la metodología aplicada en la supervisión del OSINFOR al PMF correspondiente al Permiso N° 12-SEC/P-MAD-A-044-2015, fue la planteada en el Reglamento para la Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre de OSINFOR aprobada mediante Resolución Presidencial N° 063-2016-OSINFOR (...), la misma que contempla rangos de error que se pueden tolerar al evaluar el Diámetro de Altura de Pecho (DAP) y la Altura Comercial (HC) de los árboles, (...).

Aunado a ello, el citado informe técnico precisa que los rangos de medición contemplados en la directiva antes mencionada, se aplican cuando hay diferencias entre los datos consignados en los POAs y los datos tomados en campo; sin embargo, en el presente caso existe similitud del DAP y HC de las medidas de los árboles declarados en el documento de gestión, respecto a los datos levantados durante la inspección ocular de la autoridad regional y los datos levantados durante la supervisión del OSINFOR.

Así, según el Informe Técnico N° 020-SERFOR-ETFFS/SC/SEDE PICHANAKI-DNSV, de fecha 02 de setiembre de 2015 (fs. 81), la ATFFS Selva Central presenta los resultados de la inspección ocular para el otorgamiento del Permiso Forestal a la Comunidad Nativa de Jairiquishi, luego de efectuar una comparación de los valores de DAP y HC de 70 árboles aprovechables del PMF y de la inspección de campo, evidenciándose que las medidas son concordantes con las medidas de la inspección ocular, toda vez que solo 01 árbol presenta una diferencia de 6



EM

H

J

¹⁴ Fojas 177 a 179.



cm, y en relación a la altura comercial de los árboles también son concordantes, a excepción de 03 árboles que presentan diferencias mayores a 5m, en consecuencia, el inventario forestal fue realizado adecuadamente.

Así también, en el cuadro 13 del Informe de Supervisión N° 370-2016-OSINFOR/06.2.1 (fs. 07 reverso), se compararon las coordenadas UTM, el Diámetro de Altura de Pecho (DAP), la Altura Comercial (HC) y el volumen de los árboles encontrados en pie, cuadro en el que se confrontan 17 árboles con relación al DAP y altura comercial (HC) de árboles declarados en el PMF versus sus pares obtenidos durante la supervisión, donde se destaca que en el 82% de los casos concuerda el DAP y en el 71% de los casos concuerdan las estimaciones de la altura comercial.

De igual forma, en el cuadro 14 del citado informe de supervisión (fs. 07 reverso), se efectuó un cálculo del volumen y estado de la madera por individuo de la muestra, donde se contrastan los volúmenes de 93 árboles evaluados durante la supervisión versus sus pares del documento de gestión, de los cuales 76 árboles se encontraron en estado movilizado y 17 árboles en pie, del cual se destaca que la suma de madera contenida en los 93 fustes de los árboles, fue de 492.84 m³ para el PMF y 490.472 m³ para la supervisión, es decir, valores similares por su cercanía. En consecuencia, se comprueba la concordancia de las mediciones del DAP y mediciones/estimaciones de la altura comercial declaradas en el documento de gestión (PMF) con sus pares de la supervisión.

Finalmente, lo alegado por la administrada al indicar que la aprobación a su favor para aprovechar 611.605 m³ de madera correspondientes a 163 árboles de 15 especies (...) le concede la atribución de poder movilizar recurso forestal por un volumen mínimo de 363.890 m³ y un máximo de 936.475 m³, carece de sustento técnico (...) y jurídico, dado que, contradice lo establecido en la Cláusula Sexta del Permiso Forestal (...) que establece claramente el compromiso asumido por la titular de realizar el aprovechamiento en las cantidades establecidas en el (...) PMF.

- b) Descargos contra el Informe Final de Instrucción N° 184-2017-OSINFOR/08.2.2

(...) resulta apropiado recoger el análisis técnico, desarrollado en el Informe Técnico N° 059-2017-OSINFOR/08.2. (fs. 171), el cual señala lo siguiente:

"(...) el Informe Técnico N° 020-SERFOR-ETFFS/SC/SEDE PICHANAKI-DNSV, de fecha 02 de setiembre de 2015 (fs. 81), el cual informa sobre los resultados obtenidos de la evaluación de gabinete y de campo de la Inspección Ocular realizada al área del Permiso (...) tuvo como objetivos: i) Corroborar que toda la CCNN Jairiquishi o el 90% de ella tenga conocimiento de la solicitud del permiso de aprovechamiento y sus características. ii) Verificar la existencia de los árboles de las especies declaradas en el PMF. iii) En base a las características de los árboles aprovechables y árboles semilleros ubicados en el campo, obtener información dasométrica de los árboles verificados para que nos permita identificar a los árboles declarados en el PMF. Obteniendo como resultado principal: se logró corroborar que los



ED

H

JD

datos declarados en el expediente técnico coinciden con los datos obtenidos en el campo.

Finalmente, mediante la evaluación realizada del Plan de Manejo Forestal, dicho informe de inspección ocular, concluye que: i) El Expediente se ciñe de acuerdo a los términos de referencia de la R.J. N° 232-2006 y la resolución de Intendencia N° 0103-2007-IFFS y la aprobación de la directiva N° 029-2007. ii) El expediente presentado a la ACFFS presenta una información objetiva y real. En ese entender, el referido informe confirma y valida los valores dasométricos (DAP y altura comercial) declarados en el censo del PMF, toda vez que se concluyó que los datos consignados en su Plan de Manejo Forestal son reales y objetivos.

Asimismo, dicha validación se refuerza con el Informe de Supervisión N° 370-2016-OSINFOR/06.2.1 (fs. 01) y el Informe Técnico N° 179-2017-OSINFOR/08.2.2 (fs. 148), donde tras analizar 17 individuos que se encontraron en pie y tumbados (...), se determinó que las mediciones del censo se realizaron de manera correcta, es decir, no existe argumento técnico que motive a realizar un análisis basándonos en el supuesto que las medidas del DAP y altura comercial estuvieran en rangos de +/- 5 cm y +/- 5 m respectivamente.

(...)

(...) de conformidad con lo desarrollado en el citado Informe Técnico (...) se advierte que en base al análisis realizado, se determinó que el censo implementado por la Comunidad Nativa de Jairiquishi fue realizado de manera correcta, lo que implica que no amerita la elaboración de un análisis en base a supuestos donde las medidas del DAP y altura comercial fluctúen en rangos de +/- 5 cm y +/- 5 m (...) o rangos de +/- 10% y +/-20% (...)

Aunado a ello, el informe técnico precisa que, se debe tener en cuenta que el rango establecido en la Directiva N° 029-2007-INRENA-IFFS, surge con la finalidad de determinar si el censo fue implementado de manera idónea, si el caso fuera contrario, es decir donde los valores dasométricos estuvieran fuera del rango +/- 5 cm y +/- 5 m, la autoridad forestal toma las acciones correspondientes, pudiendo solicitar al administrado el reajuste de los valores consignados en el censo a fin de levantar las observaciones, situación que no ocurrió en el presente caso.

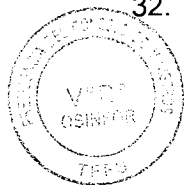
(...) el análisis técnico contenido en el citado informe (...) señala que los volúmenes de los individuos encontrados en tocón se determinaron en base a lo establecido en el "Protocolo para la evaluación de individuos maderables", (...). Asimismo, con la finalidad de corroborar que dichos valores sean acordes a lo real, se compararon los valores dasométricos (DAP y altura comercial) de 17 individuos no movilizados (encontrados en pie y tumbados). La comparación se realizó entre los datos del censo de dichos individuos y los valores obtenidos durante la supervisión, obteniendo que no existe variabilidad significativa (...)

17. Por lo expuesto, conforme al desarrollo y análisis técnico de los argumentos vertidos en los descargos (...), se concluye que estos no resultan suficientes para



desestimar la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del (...) Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI (...).”

29. De los considerandos citados, se aprecia que la Dirección de Fiscalización verificó los hechos imputados a la Comunidad Nativa de Jairiquishi y sustentó su decisión en hechos debidamente probados en la supervisión realizada; asimismo, verificó los mismos tomando en cuenta los argumentos alegados por la administrada en sus descargos.
30. Sin perjuicio de lo expuesto, esta Sala considera pertinente analizar las copias certificadas de las Guías de Transporte Forestal, las listas de Trozas y el libro de operaciones forestales y de fauna silvestre¹⁵ presentados por la administrada junto con su recurso de apelación, toda vez que la apelante intenta desacreditar la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, referida a la no declaración de 86.425 m³ de madera movilizada, correspondiente a las especies *Aniba puchury-minor* “moena” (3.307 m³), *Brosimum alicastrum* “congona” (48.931 m³), *Cariniana domesticata* “cachimbo” (8.837 m³), *Juglans neotropica* “nogal negro” (10.010 m³) y *Poulsenia armata* “lanchan” (15.394 m³).
31. En primer lugar, es preciso indicar que la mencionada norma considera como una infracción grave el incumplimiento de alguna de las obligaciones asumidas por los administrados, entre otros, en los Permisos, Autorizaciones, Concesiones o en los Planes de Manejo (POA); los cuales, una vez aprobados, resultan de obligatorio cumplimiento para los administrados a fin de realizar un aprovechamiento forestal sostenible.
32. Sobre el particular, en el presente caso se le imputa a la Comunidad Nativa de Jairiquishi el haber incumplido la cláusula séptima de su Permiso para Aprovechamiento Forestal, la cual señala lo siguiente:



“SEPTIMO: EL TITULAR, al movilizar sus cargamentos extraídos deberá acompañarlos con una lista de trozas de las cantidades extraídas de los Productos Forestales hasta el puesto de control de EL SERFOR, 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 de EL SERFOR. (...).”¹⁶

33. En ese sentido, los administrados tienen la obligación de sustentar la procedencia legal de los productos forestales extraídos, mediante las guías de transporte forestal, con el objetivo de acreditar su origen legal, dejando un registro de las especies y volúmenes movilizados, lo cual permitirá a la autoridad competente

¹⁵ Fojas 201 a 257.

¹⁶ Foja 104, reverso.

hacer un seguimiento a la trazabilidad del recurso forestal extraído e identificar su trayectoria desde el primer puesto de control.

34. Por ello, la infracción administrativa referida al incumplimiento de los establecido en el Permiso para Aprovechamiento Forestal por la falta declaración del volumen de productos forestales consiste en sancionar el acto de incumplir el procedimiento establecido para la movilización de productos forestales extraídos (no hacer uso de las guías de transporte forestal), adoptando una conducta de evasión respecto de las acciones de control y vigilancia de la autoridad. Cabe precisar que los administrados no están obligados a realizar la movilización de productos forestales de manera inmediata, luego de realizada la extracción, o realizarla en bloque (todo el volumen autorizado) en un solo momento, sino que tienen la potestad de elegir el momento en el que realizarán la movilización, con la única restricción de realizarlas conforme al procedimiento establecido para ello (mediante las Guías de Transporte Forestal) y dentro del periodo de vigencia del POA.
35. Por lo expuesto, y de conformidad con el considerando 67 de la Resolución N° 207-2017-OSINFOR-TFFS-I emitida por esta Sala el 24 de noviembre de 2017, para que se configure la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, se debe verificar: *“(i) que el periodo de vigencia del título habilitante y/o documento de gestión haya culminado; (ii) que del cotejo de los resultados de la supervisión (volumen movilizado en campo, es decir, encontrado en estado de tocón) con la información incluida en el balance de extracción (volumen movilizado mediante las guías de transporte forestal) se advierta una inconsistencia al existir diferencia de volúmenes; es decir, el volumen registrado en el balance de extracción resulta ser menor pese a que en campo se verificó que se realizó la extracción de un volumen superior de producto forestal”*.
36. Asimismo, es preciso indicar que en virtud a lo señalado en el precedente de observancia obligatoria emitido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS¹⁷, se determinó que dado que la movilización del producto forestal puede realizarse en cualquier momento dentro del periodo de vigencia del POA, la situación jurídica “no declaración” no puede ser corroborada o imputada hasta que la obligación culmine; es decir, hasta que culmine la vigencia del POA respectivo.
37. En el presente caso, la supervisión fue realizada del 21 al 23 de octubre de 2016; es decir, cuando ya había culminado la vigencia del POA¹⁸, por lo que ya existía la obligación para la Comunidad Nativa de Jairiquishi de declarar la madera movilizada haciendo uso de las guías de transporte forestal, en cumplimiento de lo establecido en su Permiso para Aprovechamiento Forestal.



EN

H

D

¹⁷ Publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de mayo de 2017.

¹⁸ Es preciso recordar que el POA tenía vigencia del 17 de setiembre de 2015 al 16 de setiembre de 2016.



38. En ese sentido, corresponde a esta Sala analizar los documentos presentados por la administrada en su recurso de apelación, a efectos de evaluar si desvirtúan o no la conducta infractora imputada. Para ello, se ha realizado un cuadro que consolida los volúmenes consignados en las Guías de Transporte Forestal de las especies cuestionadas, para compararlas con los volúmenes calculados en la supervisión, respecto a los individuos encontrados en tocón:

Cuadro N° 2: Volumen movilizado según las Guías de Transporte Forestal

GTF N°	Fecha	Especies				
		Cachimbo	Congona	Lanchan	Moena Amarilla	Nogal negro
12-00002	15/10/2015		10.051		1.13	
12-00003	19/10/2015		8.449	11.082		
12-00004	23/10/2015	1.973	3.698			
12-00005	26/10/2015		17.076			
12-00007	30/10/2015	0.551	0.778	3.107		2.821
12-00008	02/11/2015		3.011	2.049		
12-00009	06/11/2015		15.377			
12-00010	08/11/2015		3.177			
12-00011	11/11/2015	2.038	13.755			
12-00012	16/11/2015	1.229	11.424			
12-00014	22/10/2015	4.097	3.875	4.935		
12-00015	28/10/2015	4.083	2.268			
12-00016	18/11/2015	1.174		0.732		
12-00017	20/11/2015		19.164			
12-00018	25/11/2015		14.992	5.292		
12-00019	27/11/2015		8.605			
12-00020	30/11/2015		4.937	4.932		
12-00021	03/12/2015		17.616			
12-00022	05/12/2015		5.388	0.986		1.812
12-00023	08/12/2015		1.223	0.844		
12-00024	11/12/2015		4.044	8.179		3.152
12-00025	17/12/2015	5.247	1.648	1.622		
Total/especie		20.392	170.556	43.76	1.13	7.785

Fuente: GTF presentadas por la apelante mediante escrito con registro N° 201708953
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR



ED

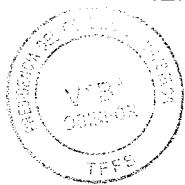
H

JD

39. Como puede observarse, la información consignada en las Guías de Transporte Forestal guarda relación con el volumen reportado como movilizado en el Record de Producción (balance de extracción)¹⁹ que obra en el Expediente; es decir, si bien el volumen aprovechado fue movilizado con las respectivas guías, existe un volumen de 86.425 m³ correspondiente a 3.307 m³ de la especie *Aniba puchury-minor* "moena amarilla", 48.931 m³ de la especie *Brosimum alicastrum* "congoana", 8.783 m³ de la especie *Cariniana domesticata* "cachimbo", 10.10 m³ de la especie *Juglans neotropica* "nogal negro" y 15.394 m³ de la especie *Poulsenia armata* "lanchan" que, de acuerdo a los resultados de la supervisión, fueron movilizados

fuera del área de manejo sin las respectivas Guías de Transporte Forestal, consecuentemente, no fueron reportados ante la autoridad forestal, toda vez que durante el recorrido de la supervisión, el supervisor solo observó un patio de acopio en el cual no se observó ninguna troza. Asimismo, conforme a lo señalado en los considerandos precedentes de esta resolución, la supervisión de oficio se realizó después de finalizada la vigencia del POA, por lo que el plazo para reportar toda movilización ya había vencido.

40. Por otro lado, la Comunidad Nativa de Jairiquishi alegó que "(...) se impone a mi patrocinado haber cometido una conducta contraria a la norma (no reportar ante la autoridad competente la movilización de 86.425 m³ de diferentes especies de árboles maderables) sin tener en consideración que el inventario y el PMF que otorgaron el permiso (...) fueron elaborados durante la vigencia de la Directiva Nro. 028-2007-INRENA-IFFS, norma que permitía disponer un margen de error de +/- 5cm y menor de 5m en la elaboración del inventario (Censo Forestal), puestos [sic] que en el campo es difícil precisar con exactitud la cantidad de volumen maderable que se podrá aprovechar de una especie maderable"²⁰.
41. Sobre el particular, es preciso indicar que la directiva a la cual hace referencia la apelante establecía los criterios básicos para la evaluación del expediente técnico, Plan de Manejo Forestal y realización de la inspección ocular para el otorgamiento de permisos para aprovechamiento forestal con fines comerciales a baja, mediana y alta escala en Comunidades Nativas y Campesinas ubicadas en Selva, por parte de la autoridad forestal. Entre los criterios adoptados, se establecía un margen de errores para el Diámetro Mínimo de Corta (DMC) de +/- 5 cm y para la Altura Comercial, un error máximo de +/- 5m, siendo la finalidad de dichos rangos determinar si el censo forestal fue realizado de manera adecuada.
42. Sin embargo, en el presente caso, los resultados de la inspección ocular previa a la aprobación del Plan de Manejo Forestal²¹ muestran que las medidas declaradas en su documento de gestión guardan similitud con lo evaluado en campo. Asimismo, durante la supervisión realizada por la Dirección de Supervisión del 21 al 23 de octubre de 2016, se comparó el Diámetro a la Altura del Pecho (DAP) y la Altura Comercial de los 17 individuos que no fueron movilizados en campo (en pie y tumbados) con los datos consignados en su plan de manejo, encontrándose un 82% de coincidencia en relación a la medición del DAP y 71% de coincidencia en relación a la estimación de la Altura Comercial, concluyéndose que el censo forestal se realizó con un nivel técnico adecuado, por lo que una supuesta variación de volumen no resultaría significativo.
43. Por lo expuesto, esta Sala considera que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se habría vulnerado el principio de verdad material, pues la Dirección de Fiscalización sustentó su decisión hechos debidamente probados en la supervisión realizada, habiéndose imputado de manera correcta la



EM

H

JD

²⁰ Foja 190.

²¹ Cuadro S/N, del Informe Técnico N° 020-SERFOR-ATFFS/SC/SEDE PICHANAKI-DNSV, obrante a Foja 83.



conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

V.II Si la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS habría sido debidamente motivada en el extremo de la determinación de la multa por la conducta infractora imputada

44. La Comunidad Nativa de Jairiquishi señaló que la resolución apelada carece de motivación y que la multa impuesta está "(...) fuera de proporción, respecto del volumen no reportado de 86.425 m³, en tal sentido, se vulnera el principio de razonabilidad, establecido en el inc. 1.4 del art. IV del Título Preliminar de la Ley Nro. 27444"²².
45. En primer lugar, es preciso indicar que, de acuerdo con el literal b) del numeral 130.1 del artículo 130° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, OSINFOR ejerce función fiscalizadora y sancionadora sobre las comunidades nativas y campesinas que poseen títulos habilitantes, siempre que la conducta infractora haya sido realizada incumpliendo las condiciones previstas en el título otorgado, los planes de manejo u otros documentos de gestión vinculados a dicho título²³. En ese sentido, habiéndose acreditado que la administrada incurrió en la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI²⁴, esta Sala procederá a evaluar si la multa impuesta por la Dirección de Fiscalización en la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS habría sido debidamente motivada.

²² Foja 191.

²³ **Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI**
"Artículo 130°.- Autoridades competentes
130.1 El SERFOR, el OSINFOR y la ARFFS, según sus competencias, realizan lo siguiente:
(...)

b. El OSINFOR supervisa el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas contenidas en los títulos habilitantes y en los planes de manejo aprobados, así como los mandatos y disposiciones emitidas en el marco de sus competencias.

Ejerce la función fiscalizadora y sancionadora sobre las comunidades nativas y comunidades campesinas que poseen títulos habilitantes, siempre que la conducta infractora haya sido realizada incumpliendo las condiciones previstas en el título otorgado, los planes de manejo u otros documentos de gestión vinculados a dicho título.
(...)"

²⁴ Tal como ha quedado acreditado en el considerando 19 de la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS (fs.179 reverso y 180), donde se detalló lo siguiente:

"Respecto al literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas (...)

✓ (...) existe un volumen de 86.425 m³ correspondiente a las especies: *Aniba puchury-minor* "Moena amarilla" (3.307 m³), *Brosimum alicastrum* "Congona" (48.931 m³), *Cariniana domestica* "Cachimbo" (8.783 m³), *Junglas neotropical* "Nogal negro" (10.10 m³) y *Poulsenia armata* "Lanchan" (15.394 m³), cuya movilización no fue reportada ante alguno de los puestos de control del SERFOR; hecho que contraviene lo dispuesto en la Cláusula Séptima del Permiso (...) (Cláusula que especifica el procedimiento que la titular debió cumplir para movilizar la madera extraída del área de la PCA); por lo cual, se ha incumplido con las condiciones establecidas en su modalidad de aprovechamiento forestal.

✓ Por lo expuesto, se mantiene la imputación (...) referida a la comisión de la infracción contemplada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas (...)."

46. Sobre el particular, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma²⁵, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifiquen el acto adoptado.
47. En este contexto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establecen dos reglas vinculadas a la motivación²⁶. En primer lugar, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas²⁷; en segundo lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública²⁸, conforme al principio del debido procedimiento.

²⁵ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

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

(...)"

²⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

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

²⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

- 1.1. Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

²⁸ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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



48. Del marco normativo expuesto, se colige que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
49. Por lo expuesto, esta Sala observa que, con la finalidad de determinar si la motivación realizada en la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS se llevó a cabo de acuerdo con los parámetros legales señalados, es necesario analizar si la Dirección de Fiscalización emitió un pronunciamiento acorde a derecho respecto a la determinación de la multa impuesta a la administrada.
50. Sobre el particular, se debe precisar que, de acuerdo con el artículo 139° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas²⁹. En ese sentido, la autoridad de primera instancia, al haber determinado la comisión de la infracción administrativa tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, determinó imponer una multa a la administrada, en total obediencia a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le fueron otorgadas, conforme al principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de Ley N° 27444.

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.



Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI

"Artículo 139°.- Sanción de multa

139.1 La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma.

139.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 137 es:

- a. De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.
- b. Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.
- c. Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.

139.3 Para la graduación de la aplicación de las multas y aplicando el principio de proporcionalidad, se toma en consideración los siguientes criterios específicos:


- a. La gravedad de los daños generados.
- b. Los beneficios económicos obtenidos por el infractor.
- c. Los costos evitados por el infractor.
- d. Los costos administrativos para la imposición de la sanción.
- e. La afectación y categoría de amenaza de la especie.
- f. La función que cumple en la regeneración de la especie.
- g. La conducta procesal del infractor.
- h. La reincidencia.
- i. La reiterancia."
- j. La subsanación voluntaria por parte del infractor, si es realizada con anterioridad a la notificación de la imputación de infracciones".


51. Con relación a dicho principio, el jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente³⁰:


“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 desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible”.

52. De lo señalado, se desprende que 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.
53. Por otro lado, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³¹, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
54. Asimismo, la doctrina señala que: *“Se suele pensar que cuando se comprueba una infracción por parte de la administración, la autoridad queda investida de una facultad discrecional para elegir el pedido de sanción (ej. Decomiso, multa, amonestación, suspensión o cancelación de derechos, etc.) y al interior de cada uno de ellos el quantum específico en que se va a afectar el patrimonio o los derechos de la persona optando en su extensión entre los rangos mínimos y máximos aprobados por la normatividad”.*³² (subrayado agregado).
55. En ese contexto, de la revisión de la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS, se tiene que la primera instancia administrativa, al analizar la imposición de la sanción en los considerandos veintitrés (23) a veintiséis (26), entre otros, señaló lo siguiente:

³⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 60.

³¹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS “Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales
(...)
2. Debido procedimiento.- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas”.

³² MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima, Perú, 2015. p. 758.



- “23. En atención a lo establecido en el numeral 139.2 del artículo 139° del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas (...) las infracciones tipificadas en el numeral 137.2 del artículo 137°, al ser infracciones graves, son pasibles de ser sancionadas con una multa mayor a 3 y hasta 10 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha en que se cumpla con el pago.
24. (...), es necesario puntualizar que desde el día 5 de junio de 2017, se encuentra en vigor la “Metodología de cálculo del monto de las multas a imponer por el (...) OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre”, aprobada por Resolución Presidencial N° 080-2017-OSINFOR; metodología que resulta aplicable en forma inmediata en el cálculo de la cuantía de las multas impuestas por este por este organismo supervisor (...)
25. (...), teniendo en cuenta que la infracción acreditada se encuentra tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del reglamento señalado precedentemente, se colige que la consecuencia jurídica de su comisión, debe ser establecida en aplicación de la mencionada metodología, (...)
26. Sin perjuicio de ello, teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 139.2 del artículo 139° del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas (...), y en aplicación irrestricta del principio de legalidad, corresponde imponer por la infracción acreditada una multa mínima de 3.001 UIT, vigentes a la fecha en que se cumpla con el pago de la misma.”

(Subrayado agregado)

56. Por otro lado, la Comunidad Nativa de Jairiquishi alegó que la multa impuesta “(...) vulnera el principio de razonabilidad, establecido en el inc. 1.4 del art. IV del Título Preliminar de la Ley Nro. 27444”³³.



57. Al respecto, de acuerdo con el principio de razonabilidad, recogido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO 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 cometido³⁴.

³³ Foja 191.

³⁴ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

58. Así también, el numeral 3 del Artículo 246° del TULO 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 infracción³⁵.
59. En ese sentido, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores se encuentra bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo y 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.
60. De la revisión del expediente, se observa que la multa impuesta a la Comunidad Nativa de Jairiquishi ha sido determinada según lo establecido en el Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI y, al haberse determinado que la acción de la administrada – considerada por el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI como infracción grave – no ha ocasionado daños a la cobertura boscosa³⁶, es que, en aplicación del principio de razonabilidad, la Dirección de Fiscalización impuso la multa de 3.001 UIT, siendo este el menor monto posible, considerando el rango establecido en el literal b. del numeral 139.2 del artículo 139° de la normativa citada anteriormente, el cual establece un rango posible mayor a 3 hasta 10 UIT.
61. Por lo tanto, con relación a la vulneración del principio de razonabilidad alegado por la recurrente, corresponde señalar que la multa por la conducta infractora impuesta a la Comunidad Nativa de Jairiquishi ha sido proporcional a la conducta calificada como infracción.
62. Conforme a lo expuesto, se advierte que la Dirección de Fiscalización determinó que la administrada es responsable por la conducta infractora prevista en el literal



³⁵

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

“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

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

³⁶

Informe Técnico N° 059-2017-OSINFOR/08.2 del 9 de noviembre de 2017 (fs. 171)

“4. GRAVEDAD Y/O RIESGO GENERADO AL RECURSO FORESTAL

Por lo analizado en el presente informe, se considera que no existe daño generado a la cobertura boscosa, toda vez que los individuos aprovechados estaban autorizados”.



e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, la misma que es clasificada como infracción grave, en aplicación del literal b. del numeral 139.2 del artículo 139° de dicha norma, por lo que la autoridad de primera instancia impuso debidamente la multa más benigna a favor del titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, conforme a lo señalado en el considerando 61 de la presente resolución.

63. Es así que esta Sala concluye que la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada en el extremo referido a la determinación de la multa, sin detectarse ningún atentado en contra del debido procedimiento ni del principio de razonabilidad, ya que al haberse constatado la comisión de la infracción grave tipificada en el literal e) del numeral 137.2 del artículo 137° del Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI por la acción directa de la Comunidad Nativa de Jairiquishi, la Dirección de Fiscalización determinó sancionar con la multa mínima, en estricta observancia del principio de legalidad, motivo por el cual corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por 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°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa de Jairiquishi, titular del Permiso para el aprovechamiento de productos forestales con fines de comercialización a baja escala en bosques de comunidades nativas N° 12-SEC/P-MAD-A-044-2015, contra la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

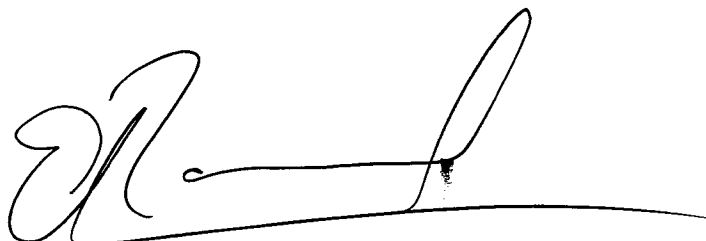
Artículo 2°.- CONFIRMAR en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 351-2017-OSINFOR-DFFFS, la misma que resolvió, entre otros, sancionar a la Comunidad Nativa de Jairiquishi, titular del Permiso para el aprovechamiento de productos forestales con fines de comercialización a baja escala en bosques de comunidades nativas N° 12-SEC/P-MAD-A-044-2015, con una multa ascendente 3.001 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de la infracción tipificada en el literal e) del numeral 137.2, artículo 137° del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.

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 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.

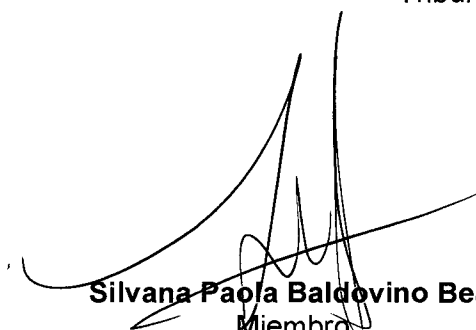
Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución a la Comunidad Nativa de Jairiquishi, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de la Selva Central.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 038-2017-02-03-OSINFOR/08.2.2 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Farió Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR