



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 098-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 405-2012-OSINFOR-DSPAFFS

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

ADMINISTRADA : COMUNIDAD NATIVA PUERTO NUEVO

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS

Lima, 07 de junio de 2018

I. ANTECEDENTES:

1. El 19 de julio de 2004, el Estado Peruano a través del Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y la Comunidad Nativa Puerto Nuevo suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-A-035-04 (en adelante, el Permiso Forestal) (fs. 90 a 93), ubicado en el distrito de Irazola, provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali.
2. Mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 247-2011-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U, de fecha 18 de julio de 2011 (fs. 49 a 51), la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali (ATFFS-U) resolvió, entre otros, aprobar el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) sobre una extensión superficial de 880.00 hectáreas, ubicado en el distrito de Irazola, provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali¹.
3. Mediante Carta de Notificación N° 222-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 11 de junio de 2012 (fs. 42 y 43), notificada el 22 de junio de 2012 (fs. 44), 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) comunicó a la Comunidad Nativa Puerto Nuevo que, en el ejercicio de las facultades conferidas al OSINFOR, se estaría llevando a cabo la ejecución una supervisión de oficio a realizarse en el área

¹ Coordenadas UTM precisadas en el primer numeral de la parte resolutive de la Resolución Directoral Ejecutiva N° 247-2011-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U (fs. 50).

de aprovechamiento del POA N° 7, aprobado mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 247-2011-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U, la misma que sería llevada a cabo a partir del 11 de julio de 2012.

4. Del 20 al 25 de julio de 2012, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión de oficio a la autorización de reingreso del POA N° 7 de la administrada, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Inicio de Supervisión (fs. 19 y 20), sí como en el Acta de Finalización de Supervisión (fs. 21 y 22), Formatos de Campo (fs. 23 a 40) y registro fotográfico (fs. 13 a 15), analizados en el Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM del 09 de agosto de 2012 (fs. 03 a 07).
5. Con la Resolución Directoral N° 631-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 15 de noviembre de 2012 (fs. 221 a 224), notificada el 28 de noviembre de 2012² (fs. 226), se dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, titular del Permiso Forestal, por la presunta comisión de conductas antijurídicas que configuran la causal de caducidad contemplada en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308³; así como, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴.
6. Mediante escrito, con registro N° 1120 presentado el 10 de diciembre de 2012 (fs. 228 a 237), presentado en la Oficina Desconcentrada del OSINFOR - Pucallpa, la

² La citada Resolución Directoral fue notificada por medio de la Carta N° 949-2012-OSINFOR/06.2.1 del 19 de noviembre de 2013 (fs. 375).

³ **Ley N° 27308.**
"Artículo 18°.- Causales de Caducidad de los derechos de aprovechamiento.

- a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal
(...)
b) El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.
(...)"

⁴ **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:

- (...)
i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
(...)
k. La tala de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta, así como su transformación y comercialización. l. El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
l. El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)
w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
(...)"



Comunidad Nativa Puerto Nuevo presentó sus descargos en contra de los hechos que le fueron imputados con la Resolución Directoral N° 631-2012-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU.

7. Mediante Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 24 de julio de 2014 (fs. 437 a 441), notificada el 22 de agosto de 2014 (fs. 442, reverso), mediante la Carta N° 1240-2014-OSINFOR/06.2, del 01 de agosto de 2014 (fs. 442) la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

- a) Sancionar a la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, con una multa ascendente a 15.18 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante UIT), vigente a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por las infracciones tipificadas en los literales i), y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
- b) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, por incurrir en la causal contemplada por el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.
- c) Inhabilitar de manera definitiva el uso de Guías de Transporte de productos al estado natural, para la movilización de los saldos de los volúmenes autorizados y demás documentos de gestión, de ser el caso.

8. Mediante escrito presentado el 09 de setiembre de 2014 (fs. 428 a 443), con el registro N° 4964, la Comunidad Nativa Puerto Nuevo interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 24 de julio de 2014, argumentando lo siguiente:

- a) *"(...) OSINFOR ha valorado de modo arbitrario los medios probatorios, vale decir únicamente el informe técnico N 384-2014-OSINFOR/06.2.2, sin embargo no ha develado cuales son los criterios objetivos recogidos, en las actas que da cuenta que son de una y no de otra especie; siendo que se limita únicamente a resaltar las competencias (Sin medio probatorio), de los supervisores. El supervisor se limita solamente a señalar que hay diferencia en la denominación de las especies, pero, no sustenta técnicamente ni científicamente sus conclusiones, de modo que su Despacho incurre en una parcializada valoración de la prueba.(...)”⁵. (Sic)*
- b) *"En relación al tratamiento silvicultural, es verdad que no existen estudios o investigaciones con carácter científico que demuestren que el tratamiento*

⁵ Foja 449.

END

silvicultural tenga un efecto tangible positivo, en la recuperación de bosque; por lo que no obstante a que se tiene contemplado en el compromiso asumido, corresponde en este extremo a la Autoridad administrativa una decisión de orden proporcional y razonable; siendo que la sanción debe tener un efecto correctivo. Sin embargo en el presente caso se aplica una sanción contrario al sentido de protección e incentivo a las actividades de nuestra Comunidad” (Sic).

- 307
A
X
- c) *“En relación a la inexistencia de árboles semilleros, de acuerdo a la supervisión, donde se deja constancia que existe árboles en pie de la especie de tornillo y lupuna; y siendo el POA un documento flexible, ha correspondido complementariamente a la Administración verificar que los árboles existentes remplazarían a los otros; sin que ello afecte al bosque.” (Sic)*
 - d) *Respecto al aprovechamiento forestal indicó: “(...) el OSINFOR (...) toma como dato el balance de extracción (...); sin embargo dicho documento no refleja la movilización de las especies, hecho que ha conllevado a incurrir en error al supervisor; por ello cuando OSINFOR solicita información a la Dirección ejecutiva, sobre la movilización de productos maderables, estos aparecen como movilizadas, en algunos casos al 100%, lo cual no resulta cierto, pues la comunidad nativa en la fecha de supervisión se mantenía en posesión de la referida listas, los que iban a ser utilizados paulatinamente(...)” (Sic)*
 - e) *“(...) la sanción de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal, resulta ser confiscatorio y representa la privación del uso racional de nuestros recursos. Además queda claro que el plan de manejo aprobado por la Autoridad, es un instrumento de gestión sujeto a variables y contingencias que su Despacho no ha meritudo debidamente (...)”*
 - f) *La resolución emitida vulnera el principio de imparcialidad en la medida que, al ser un pueblo indígena se le habría brindado un trato discriminatorio, en comparación al trato que se le brindaría a las empresas forestales y concesiones⁶.*
 - g) *La administrada cuestiona la validez del informe técnico de supervisión indicando que éste no cuenta con sustento técnico y científico en torno a la correcta e indubitable identificación de las especies⁷.*

⁶ Foja 451.

⁷ Foja 451.



9. Mediante Carta N° 1548-2014-OSINFOR/06.2 del 30 de setiembre de 2014, la Dirección de Supervisión remitió al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre el expediente N° 405-2012-OSINFOR-DSPAFFS; así como el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo contra la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS⁸.

II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
14. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
16. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

⁸ Sobre el particular, es importante mencionar que el presente expediente fue remitido a este Tribunal con fecha 25 de abril de 2016, con el Memorandum N° 429-2016-OSINFOR/06.2, de fecha 22 de abril de 2016.

III. COMPETENCIA

20. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁹, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

22. De la revisión del expediente, se aprecia que, mediante escrito presentado el 09 de setiembre de 2014 (fs. 428 a 443), con el registro N° 4964, la Comunidad Nativa Puerto Nuevo interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 24 de julio de 2014. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁰.
23. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017 se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su

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 Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

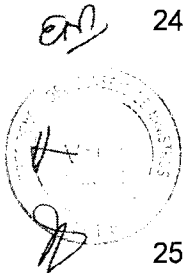
"Artículo 39°. - Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación

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

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



Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹¹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹².



24. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹³ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
25. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁴ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello,

¹¹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
SEGUNDA: Vigencia y aplicación
El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

¹² **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"Artículo 32°. - Recurso de apelación
El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

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

¹³ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
Artículo 6°. - Principios
El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".

¹⁴ **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
SEGUNDA. - *Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado.*

complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹⁵, eficacia¹⁶ e informalismo¹⁷ recogidos en el TULO de la Ley N° 27444.

26. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo.

27. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente¹⁸. En ese sentido, en el presente PAU la notificación de la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS, fue realizada el 22 de agosto de 2014 (fs. 442, reverso) y la Comunidad Nativa Puerto Nuevo presentó su recurso de apelación el 09 de setiembre de 2014; es decir, dentro del plazo establecido.

28. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TULO de la Ley N° 27444¹⁹, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro

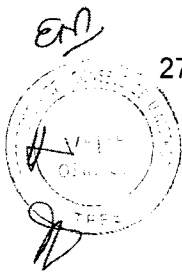
¹⁵ "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

¹⁶ "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)(...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

¹⁷ "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

¹⁸ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR. "Artículo 33°. - Plazo para interponer el recurso de apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de Reconsideración."

¹⁹ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo 218°. - Recurso de apelación
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico".





derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe *"dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico"* de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

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

*"Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho"*²⁰.

30. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²¹ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²², por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

²⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.

²¹ Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

"Artículo 23°.- Recurso de apelación"

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

Artículo 25°.- Plazo de interposición

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

²² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 122°.- Requisitos de los escritos"

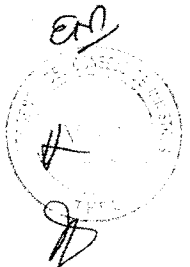
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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

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

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

32. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

- 
- i) Si la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS, fue emitida válidamente y respetando los principios consagrados por el derecho administrativo.
 - ii) Determinar si las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se encuentran debidamente acreditadas en el presente PAU.
 - iii) Determinar si la administrada incurrió en la causal de caducidad contemplada por el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.
 - iv) Determinar si la tipificación correspondiente a la infracción y graduación de la multa impuesta fue correcta.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.I Si la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS fue emitida válidamente y respetando los principios consagrados por el derecho administrativo

33. En relación a este punto, la administrada manifiesta que la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS vulnera el principio de imparcialidad en la medida que, al ser un pueblo indígena se le habría brindado un trato discriminatorio, en comparación al trato que se le brindaría a las empresas forestales y concesiones.

7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados”.

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

“Artículo 219°. - Requisitos del recurso

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



34. Sobre el particular, el inciso 2 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente:

“Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la Ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.”

35. En concordancia a lo señalado, el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establece que 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 conferidas²³.

36. Por su parte, el principio de imparcialidad consagrado por el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, establece lo siguiente:

“1.5. Principio de imparcialidad.-

Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme.”

37. Respecto al principio de Imparcialidad, Juan Carlos Morón Urbina²⁴ señala lo siguiente:

“(…) Consiste en preservar las decisiones de la Administración Pública atendiendo el interés general y sujeción al principio de legalidad, con independencia de posturas basadas en influencias externas: políticas, tendencias ideológicas, grupos de interés y de presión, prejuicios o preferencias personales. Los agentes públicos deben fundar sus actuaciones en la base

²³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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. (...).”*

²⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Décimo Segunda edición, octubre 2017. Tomo I. Páginas 89 y 90.

objetiva que le señala la satisfacción de las comunes necesidades de los cometidos públicos (interés general), no debiendo guiarse por finalidades particulares de índole personal o institucional. (...)

38. En vista a lo señalado por la administrada, cabe precisar que esta Sala reconoce y respeta el Principio de Imparcialidad invocado por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, en la medida que constituye un principio esencial no sólo del derecho administrativo; sino también del derecho en general. Sin perjuicio de ello, considerando que el procedimiento que se tramita ante este colegiado, es un procedimiento administrativo sancionador, resulta necesario que el Principio de Imparcialidad invocado por la administrada sea interpretado y aplicado, de manera conjunta con los principios que rigen este tipo de procedimiento, principalmente el Principio de Legalidad y el de Debido Procedimiento, a fin de determinar la existencia de alguna vulneración de derechos de la mencionada comunidad.

EO

JD

39. Pues bien, de conformidad a lo señalado por el jurista Juan Carlos Morón Urbina, los principios aplicables a la potestad sancionadora tienen "(...) el objeto de identificar cuáles son los valores fundamentales que a título de principios debían ser respetados por el legislador al normar la potestad sancionadora y por las entidades administrativas al momento de aplicarla a los administrados"²⁵

40. De esta manera, el principio de Legalidad contenido numeral 246.1 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, prescribe lo siguiente:

"1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad."

41. Por su parte, el Principio del Debido Procedimiento contemplado en el numeral 246.2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, establece:

"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."



42. De otra parte, tomando en consideración el cuestionamiento efectuado por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo respecto de una presunta vulneración al principio de Imparcialidad y, consecuentemente a los principios de Legalidad y Debido Procedimiento, es importante precisar que, en aplicación a lo dispuesto por el principio de la carga de la prueba, es responsabilidad de quien alega un hecho, probar la existencia de los mismos²⁶. Siendo ello así, corresponde a la administrada presentar aquellos medios de prueba idóneos, que permitan establecer la vulneración de sus derechos, tal como lo manifiesta en su escrito de apelación.
43. Siendo ello así, se aprecia que el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la Comunidad Nativa Puerto Nuevo tiene su origen en una inspección de oficio llevada a cabo del 20 al 25 de julio de 2012, practicada al POA N° 7 del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-A-035-04, de titularidad de la administrada.
44. Es por ello que, en atención a los hechos verificados, mediante Resolución Directoral N° 631-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 15 de noviembre de 2012, se dio inicio al presente PAU, por la presunta comisión de conductas antijurídicas que configuran la causal de caducidad contemplada en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308; así como, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
45. Sobre el particular, cabe precisar que la imputación de cargos efectuada a la administrada, tiene sustento en los hechos constatados en la inspección de oficio llevada a cabo a POA N° 7 del Permiso Forestal de la administrada, aplicándose además la normativa vigente a la Comunidad Nativa Puerto Nuevo. De igual forma, la administrada pudo ejercer cabalmente su derecho de defensa en la medida que presentó sus descargos a los hechos que le fueron imputados²⁷.
46. De esta manera, tomando en consideración que la administrada pudo ejercer a cabalidad sus derechos y, en la medida que la administrada no ha presentado medio de prueba alguno que permita establecer una vulneración al principio de Imparcialidad, Legalidad y Debido Procedimiento, corresponde desestimar lo señalado por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo.

²⁶ CÓDIGO PROCESAL CIVIL Carga de la prueba. –
"Artículo 196°.- Salvo disposición legal diferente, la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos."

²⁷ Véase el escrito de descargos presentado por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo el 10 de diciembre de 2012 (fs. 228 a 237).

V.II Determinar si las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se encuentran debidamente acreditadas en el presente PAU.

Respecto a los cuestionamientos efectuados al informe y diligencia de supervisión

47. En relación a este punto la Comunidad Nativa Puerto Nuevo efectúa los siguientes cuestionamientos:

Cuestionamiento N° 1

"(...) OSINFOR ha valorado de modo arbitrario los medios probatorios, vale decir únicamente el informe técnico N 384-2014-OSINFOR/06.2.2, sin embargo no ha develado cuales son los criterios objetivos recogidos, en las actas que da cuenta que son de una y no de otra especie; siendo que se limita únicamente a resaltar las competencias (Sin medio probatorio), de los supervisores. El supervisor se limita solamente a señalar que hay diferencia en la denominación de las especies, pero, no sustenta técnicamente ni científicamente sus conclusiones, de modo que su Despacho incurre en una parcializada valoración de la prueba.(...)"

Cuestionamiento N° 2

El informe técnico de supervisión no contaría con sustento técnico y científico que acredite la correcta e indubitable identificación de las especies²⁸.

48. Sobre el particular, el Informe de Supervisión es aquel documento por medio del cual, se analizan los resultados recogidos en campo por el supervisor, siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante²⁹. En este sentido, al recopilar información de manera

²⁸ Foja 451.

²⁹ Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR, Manual de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal Maderable.

"ANEXO B. DEFINICIONES Y ABREVIATURAS.

B.1. Definiciones.
(...)

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

(...)"



objetiva, el informe de supervisión, así como las actas vinculadas y el formato de campo, tienen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.2 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM³⁰.

49. Con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido, en su Sentencia recaída en el Expediente N° 03271-2012-PA/TC, fundamento jurídico 11, que *“la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado”*³¹.
50. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra “prueba” significa “Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo”. En sentido amplio, *“(…) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva”*³²; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
51. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444³³, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos

³⁰ Decreto Supremo N° 024-2010-PCM que Aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.

³¹ “Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión.
(…)”

5.2. El Informe de los resultados obtenidos y demás documentos que se generen en la supervisión, serán merituidos debidamente como material probatorio para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que correspondan”.

³¹ Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

³² CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

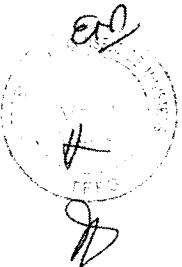
³³ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

³³ “Artículo 50°.- Valor de documentos públicos y privados.
50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades”.

³³ “Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

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

públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) *La valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*"³⁴.

- 
52. En atención a lo anterior, los Informes de Supervisión, *per se*, constituyen medios probatorios idóneos para acreditar los hechos verificados en campo por los supervisores en ejercicio de sus funciones. Asimismo, los referidos informes, al ser elaborados en mérito a sus funciones públicas, se encuentran premunidos de la presunción de veracidad, la cual, puede desvirtuarse en caso la administrada presente los medios de prueba pertinentes, en aplicación de lo dispuesto por el principio de verdad material.
 53. Ahora bien, en mérito a los medios de prueba generados por la Dirección de Supervisión, entre los que se encuentran el Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM (fs. 03 a 07) y el Informe Legal N° 586-A-2012-OSINFOR/06.2.2 (fs. 208 a 211), de los cuales se concluye que cuentan con el valor probatorio suficiente para acreditar las imputaciones formuladas en el presente PAU, la Dirección de Supervisión comprobó que la Comunidad Nativa Puerto Nuevo habría cometido las conductas antijurídicas que configuran la causal de caducidad contemplada en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308; así como, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, por cuanto se constató la extracción y movilización de árboles no autorizados.
 54. De otro lado, la Comunidad Nativa Puerto Nuevo manifestó que el citado informe carecería de sustento técnico y científico.
 55. Respecto a lo señalado por la administrada, se ha hecho una evaluación del Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM, verificándose que el mismo contiene lo siguiente:

³⁴ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.



- a) Narración ordenada y concatenada de los hechos verificados durante la diligencia de supervisión llevada a cabo del 20 al 25 de julio de 2012, correspondiente al POA N° 7 de la administrada.
- b) Determinación del área del permiso materia de supervisión³⁵.
- c) Determinación de la metodología aplicable a la supervisión³⁶.
- d) Determinación de los individuos a supervisar (precisando su nombre común y científico)³⁷.
- e) Identificación de los equipos utilizados en la supervisión³⁸.
- f) Identificación de las especies verificadas durante la diligencia de supervisión especificando, especificando el número de individuos y volúmenes³⁹.
- g) Conclusiones⁴⁰.
- h) Recomendaciones⁴¹.
- i) Actas de Inicio y Finalización de Supervisión.
- j) Formatos de Campo.
- k) Fotografías.

56. Tomando en consideración lo verificado, se aprecia que el Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM, ha realizado un análisis ordenado y esquematizado de los hechos supervisados, identificando claramente la metodología aplicada en la supervisión, los individuos verificados (identificando sus nombres comunes y científicos), los volúmenes que éstos representan; además de adjuntar los datos levantados en campo a través de los correspondientes Formatos de Campo, registros fotográficos y demás documentación que obra en el citado informe (fs. 03 a 207).
57. Por su parte, cabe precisar que los profesionales (supervisores) encargados de llevar a cabo las diligencias de inspección cuentan con una formación académica⁴² que le permiten el correcto desempeño de sus funciones, capacidades que además, son

³⁵ Véase el punto 3.2. del Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM.

³⁶ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS.

³⁷ Véanse los cuadros N°s ; 4 y 5 del Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM.

³⁸ Véase el punto IV. del Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM.

³⁹ Véase el punto 6. del Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM; así como los cuadros N°s 04 y 05.

⁴⁰ Véase el punto VIII. del Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM.

⁴¹ Véase el punto IX del Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM.

⁴² Los supervisores del OSINFOR se encuentran debidamente capacitados en materias referidas a botánica sistemática, dendrología, entre otros.

fortalecidas por el OSINFOR mediante la capacitación anual de sus supervisores en materia de identificación de especies forestales maderables.

58. En base a las consideraciones expuestas se aprecia que tanto la diligencia de supervisión; así como la elaboración del Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM, fueron realizados aplicando la correspondiente metodología establecida por la Directiva N°02-2011 (aplicable a la fecha de la supervisión), contemplando además aspectos técnicos y científicos que permitan una adecuada constatación y análisis de los hechos supervisados. Sin embargo, es importante mencionar que la Comunidad Nativa Puerto Nuevo únicamente ha brindado un argumento destinado a cuestionar el citado informe, mas no ha presentado medio probatorio alguno (informe técnico de parte, muestras fotográficas y/o otros medios de prueba idóneos) que desacrediten objetivamente lo contenido en el Informe de Supervisión N° 230-2012-OSINFOR-DSPAFFS/PELM.
59. Tomando en consideración el análisis efectuado y en la medida que la Comunidad Nativa Puerto Nuevo no ha presentado medios probatorios idóneos, que acrediten sus alegaciones, corresponde desestimar el cuestionamiento efectuado por la administrada en relación al informe de supervisión materia de cuestionamiento.

Respecto al cuestionamiento relacionado a la infracción contenida en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

60. Como primer cuestionamiento la Comunidad Nativa Puerto Nuevo manifiesta lo siguiente:

“En relación a la inexistencia de árboles semilleros, de acuerdo a la supervisión, donde se deja constancia de que existe árboles en pie de la especie de tornillo y lupuna; y siendo el POA un documento flexible, ha correspondido complementariamente a la Administración verificar que los árboles existentes reemplazarían a los otros; sin que ello afecte al bosque.” (Sic)

61. Sobre este punto, la administrada cuestiona los resultados obtenidos en la diligencia de supervisión referidos a la inexistencia de 11 individuos semilleros (07 de la especie *tornillo* y 04 de la especie *lupuna*) en las coordenadas declaradas en el POA (considerándose además un margen de tolerancia de 50 m de radio).
62. Respecto a los árboles semilleros, se entiende que éstos son individuos seleccionados por sus características fenotípicas deseables para la dispersión de semillas que permitan garantizar la regeneración de las especies forestales de interés, y que son aprobados por la autoridad forestal –como tales- para dicho fin.



63. Ahora bien, la Comunidad Nativa Puerto Nuevo manifiesta que, aquellos árboles que fueron verificados en pie durante la diligencia de supervisión remplazarían a los semilleros inexistentes. Sin embargo, de conformidad al desarrollo efectuado previamente, la característica de "árbol semillero", se logra a través de un proceso de evaluación de condiciones fenotípicas y genotípicas; así como, por su adecuada distribución espacial en la parcela de corta, de manera tal, que se permita una distribución adecuada de las semillas que llevaran a una regeneración natural del bosque.
64. De esta manera, se tiene que la selección de un "árbol semillero" requiere de una planificación y análisis de individuos tomando en consideración el importante rol que éstos cumplen en la sostenibilidad y continuidad de los bosques, por lo que dicho proceso no puede realizarse al azar. En tal sentido, tomando en consideración el análisis efectuado respecto al proceso de selección de árboles semilleros, corresponde desestimar la afirmación vertida por la administrada sobre este extremo de su recurso.
65. De otra parte, en cuanto al aprovechamiento forestal la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, indicó:
- "(...) el OSINFOR (...) toma como dato el balance de extracción (...); sin embargo dicho documento no refleja la movilización de las especies, hecho que ha conllevado a incurrir en error al supervisor; por ello cuando OSINFOR solicita información a la Dirección ejecutiva, sobre la movilización de productos maderables, estos aparecen como movilizados, en algunos casos al 100%, lo cual no resulta cierto, pues la comunidad nativa en la fecha de supervisión se mantenía en posesión de la referida listas, los que iban a ser utilizados paulatinamente(...)." (Sic)*
66. Sobre este punto, efectivamente, en el análisis de movilización⁴³ realizado en un primer momento por el supervisor, éste tomó como referencia los volúmenes reportados en el Balance de Extracción⁴⁴, el cual registra una movilización de 800.000 m³ de la especie *tornillo* y 739.00 m³ de la especie *lupuna*.

⁴³ Cuadro N° 04 del informe de supervisión. Foja 05, reverso.

⁴⁴ Foja 251.

67. Sin embargo, es importante manifestar que mediante el Oficio N° 042-2013-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U⁴⁵, la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de Ucayali remitió a su vez el Oficio N° 007-2013-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS/SEDE PADRE ABAD/RATR, por medio del cual informó al OSINFOR los alcances, interpretación y manejo que dicha autoridad maneja respecto de los documentos denominados (i) Balance de Extracción y (ii) Forma 20, a efectos de ser tomado en consideración por el OSINFOR en la tramitación de sus procedimientos.

68. De esta manera, en el referido oficio la autoridad forestal de Ucayali (Sede Padre Abad) indica que el Balance de Extracción no refleja el movimiento real del volumen de madera, en tanto que, el documento denominado **Forma 20** es aquel que registra el estado y detalle de movimiento por especie, dado que el solicitante paga el derecho de aprovechamiento y la autoridad forestal les otorga las listas de trozas para su posterior despacho; a lo que administrativamente denominan **volumen teórico**, concepto que, a criterio de esta Sala carece de fundamento técnico y legal.

69. Así mismo, mediante el Informe N° 001-2013-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS/SEDE PADRE ABAD/HGS⁴⁶, la autoridad forestal de Ucayali informó al OSINFOR acerca de la modalidad de su sistema para volúmenes de madera movilizados y, además, precisó que su sistema AL-SIF, utiliza dos terminologías destinadas a establecer el estado de las listas de trozas: 1) CANCELADO, cuando el volumen de una lista ha sido descargado en el sistema y se han realizado todos los pagos por aprovechamiento forestal y; 2) TRASLADADO, cuando el volumen (producto forestal) ha sido movilizado y trasladado a la industria en donde se realizará la transformación y el despacho correspondiente.

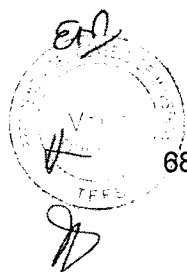
70. Siendo ello así y bajo el criterio mencionado en el numeral anterior, mediante Informe Técnico N° 384-2014-OSINFOR/06.2.2⁴⁷ se realizó un nuevo análisis de movilización considerando solo los volúmenes que figuraban como trasladado en el registro **Forma 20**⁴⁸, con el siguiente resultado:

⁴⁵ En el Oficio N° 007-2013-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS/SEDE PADRE ABAD/RATR, la autoridad forestal de Ucayali efectuó una aclaración respecto de que utiliza para la movilización de madera y volúmenes extraídos, entre otros.

⁴⁶ Información proporcionada por la DEFFS - Ucayali, mediante Oficio N° 109-2013-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-U, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR.

⁴⁷ Foja 424.

⁴⁸ Información remitida por la DEFFS - Ucayali. Foja 252, 253.

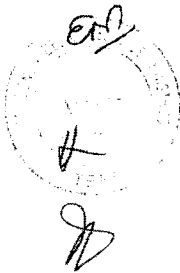




Análisis de movilización de volúmenes.

Nombre común	Vol. Autorizado		Balance de extracción		Forma 20		Supervisión en campo				Volumen de los individuos aprobados, no supervisados	Vol. No justificado (m³)	
			Extraído	Saído	Trasladado	Cancelado	Movilizados	En pie	Tumbados	Mal identificado/ en pie			Caído
	N°	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	Vol. (m³)	
Tornillo	79	800.876	800.00	0.88	770.00	30.00	168.744	106.278	10.21	0	0	114.566	486.69
Lupuna	85	739.364	739.00	0.36	714.00	25.00	11.050	184.372	0	18.067	4.901	177.580	525.37
Total	164	1540.24	1539.00	1.24	1484.00	55.00	179.794	290.65	10.21	18.067	4.901	292.146	1012.06

Fuente: Resultados de la supervisión y registro Forma 20.



71. En tal sentido, los volúmenes injustificados fueron calculados en función al volumen reportado como trasladado (movilizado) en la *Forma 20*, excluyendo los volúmenes que se encontraban en estado CANCELADO (lista de trozas que se encontraban con la comunidad nativa - volumen no trasladado), subsistiendo una diferencia de volumen de 486.690 m³ de la especie *tomillo* y 525.370 m³ de la especie *lupuna*, la misma que procede de individuos diferentes a los autorizados, haciendo un total de 1012.06 m³ de individuos no autorizados.

72. Tomando en consideración el análisis efectuado, corresponde desestimar lo argumentado por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo.

Respecto al cuestionamiento relacionado a la infracción contenida en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

73. En relación a la imputación referida a la comisión de la infracción al literal w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es preciso indicar que la Comunidad Nativa Puerto Nuevo no efectúa un cuestionamiento concreto a dicha imputación en su recurso de apelación. No obstante ello, esta Sala procederá a emitir un pronunciamiento respecto a este punto.

74. Pues bien, tomando en consideración el análisis efectuado respecto de la extracción de individuos no autorizados, cuya imputación se encuentra tipificada en el literal i) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esta Sala concluye que en base al análisis del documento denominado *Forma 20*, la Comunidad Nativa Puerto Nuevo movilizó injustificadamente un volumen de 1012.06 m³ de madera correspondiente a las especies *tomillo* y *lupuna*, amparando dicha movilización con el uso ilegal las Guías de Transporte Forestal de titularidad de la propia administrada; motivo por el cual, corresponde confirmar el extremo de la Resolución Directoral N°

756-2014-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó a la Comunidad Nativa Puerto Nuevo por la comisión de la infracción al literal w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Respecto al cuestionamiento relacionado a la infracción contenida en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

75. En relación a este punto la Comunidad Nativa Puerto Nuevo efectúa una serie de cuestionamientos y descargos referidos a la imputación por la presunta comisión de una infracción al l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Sin embargo, verificada la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS dicha imputación fue declarada infundada; motivo por el cual, esta Sala considera que carece de sustento emitir un pronunciamiento sobre el fondo de tal imputación.

V.III Determinar si la administrada incurrió en la causal de caducidad contemplada por el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.

76. En relación a esta imputación la Comunidad Nativa Puerto Nuevo señaló lo siguiente.

"(...) la sanción de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal, resulta ser confiscatorio y representa la privación del uso racional de nuestros recursos. Además queda claro que el plan de manejo aprobado por la Autoridad, es un instrumento de gestión sujeto a variables y contingencias que su Despacho no ha meritado debidamente (...)"

77. Sobre el particular la Cláusula Octava del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-A-035-04, suscrito entre el INRENA y la Comunidad Nativa Puerto Nuevo se aprecia lo siguiente:

"EL INRENA PODRÁ RESOLVER EN VÍA ADMINISTRATIVA EL PRESENTE Permiso, cuando EL TITULAR no cumpla:

(...)

b. Con lo señalado en el Plan General de Manejo Forestal y los Planes Operativos Anuales.

(...)"

78. En vista a lo señalado en el Permiso Forestal suscrito entre el INRENA y la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, se establece claramente que una causal de caducidad del Permiso Forestal, es no cumplir con lo señalado en el Plan de Manejo



Forestal y los Planes Operativos Anuales; motivo por el cual, en caso se acredite en el procedimiento el incumplimiento de esta obligación se estaría incurso dentro de la referida causal de caducidad.

79. Siendo ello así, tomando en consideración que en el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la Comunidad Nativa Puerto Nuevo a consecuencia de la supervisión efectuada a su POA N°7, han quedado acreditadas las infracciones cometidas por la administrada en cuanto a la extracción y movilización de individuos no autorizados, queda en evidencia el incumplimiento de su Plan Operativo Anual, por lo que la Comunidad Nativa Puerto Nuevo se encuentra incurso dentro de la causal de caducidad contemplada dentro del Permiso Forestal que suscribió.
80. Por su parte, la Comunidad Nativa Puerto Nuevo manifiesta que los planes de manejo son herramientas flexibles y dinámicas de gestión y control en el manejo forestal que pueden ser modificadas por disposición de la autoridad administrativa o por iniciativa del titular⁴⁹ y, en efecto, a criterio de esta Sala lo pueden ser. Sin embargo, debe considerarse que los cambios efectuados a estos planes se encuentran sujetos a la aprobación de la autoridad y, en el presente caso, no obra medio probatorio alguno que permita establecer las modificaciones a las que la administrada hace referencia; motivo por el cual, es posible concluir que la Comunidad Nativa Puerto Nuevo no contaba con autorización para aprovechar individuos distintos a los aprobados, corroborándose la extracción de individuos no autorizados por un volumen ascendente a 486.690 m³ de la especie *tornillo* y 525.370 m³ de la especie *lupuna*, hecho que reviste un daño de magnitud muy grave al bosque.
81. A mayor abundamiento, cabe precisar que la especie *lupuna* se encuentra clasificado como una especie "Casi amenazada" (NT) de conformidad a lo establecido por el Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre. En tal sentido, corresponde desvirtuar lo alegado por

49

D.S. N° 014-2001-AG.

Artículo 6°3: Reajustes en los planes de manejo

Los planes de manejo pueden ser modificados como consecuencia de las evaluaciones de las instancias correspondientes o por iniciativa del titular, como sigue:

a) Del resultado de la supervisión, evaluaciones y acciones de control, el OSINFOR o el INRENA, según corresponda, puede disponer los reajustes pertinentes en el Plan General de Manejo Forestal, y/o planes operativos anuales correspondientes.

El titular de la concesión, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la respectiva notificación, efectúa las modificaciones correspondientes en el Plan General de Manejo y/o plan operativo anual y las somete a aprobación del INRENA.

El incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, da lugar a la aplicación de la sanción correspondiente.

b) El Plan General de Manejo Forestal puede ser reajustado periódicamente, en función de los resultados de su aplicación y los cambios al entorno, las mejoras tecnológicas, el desarrollo de servicios, productos y mercados. Para ello, el titular de la concesión puede solicitar al INRENA la aprobación de las modificaciones propuestas.

la Comunidad Nativa Puerto Nuevo en este extremo de su apelación respecto a la caducidad de su Permiso Forestal.

V.IV Determinar si la tipificación correspondiente a la infracción y graduación de la multa impuesta es correcta

82. En el presente PAU, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 27308, "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
- Decreto Supremo N°014-2001-AG, "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

83. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentran en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015.

84. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la tipificación de las infracciones y graduación de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁰, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

85. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵¹, establece que *"no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del*

⁵⁰ TUO de la Ley N° 27444
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

5) **Irretroactividad.**- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".

⁵¹ TUO de la Ley N° 27444
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

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



debido procedimiento” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° de la precitada norma⁵² establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”, garantizando que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

86. En ese sentido, corresponde analizar las conductas infractoras de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
87. Para dicho análisis, corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365°.- Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción,</p>	<p>Artículo 209.1°.- La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es: a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p>

52.

TUO de la Ley N° 27444

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

(...)

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

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.	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.

88. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por la titular del Permiso Forestal se encuentra tipificadas como muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGR⁵³; por lo que correspondió resolver la presente causa conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308, toda vez que las conductas infractoras se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-A-035-04, contra la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

⁵³

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento

(...)

207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.

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

(...)"



Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-A-035-04, contra la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 756-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que resolvió, entre otros, sancionar a la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-A-035-04, con una multa ascendente 15.18 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; así como la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la Comunidad Nativa Puerto Nuevo al incurrir en la causal de caducidad contemplada en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.

Artículo 4°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución Directoral a la Comunidad Nativa Puerto Nuevo, la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali y al Ministerio Público; así como, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

EM
H
D

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 405-2012-OSINFOR-DSPAFFS 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 Faro Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR