



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 099-2018-OSINFOR-TFFS-I**

**EXPEDIENTE N° : 217-2012-OSINFOR-DSPAFFS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y  
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADA : COMUNIDAD NATIVA SHIMABENZO**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS**

Lima, 07 de junio de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. El Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Selva Central<sup>1</sup> (en adelante, la autoridad forestal y de fauna silvestre) emitió el Permiso para el Aprovechamiento Forestales para maderas con fines Industriales y/o Comerciales N° 12CN/RIT-002-020530 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 151) a favor de la Comunidad Nativa Shimabenzo, a efectos que se efectúe el aprovechamiento de madera, por un periodo de dieciocho (18) años desde el año 2002 al 2020<sup>2</sup>.
2. El 02 de julio de 2010, la autoridad forestal y de fauna silvestre a través de la Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL (fs. 051) resolvió, entre otros aspectos<sup>3</sup>, aprobar el sexto Plan Operativo Anual (en adelante, POA VI) presentado por el señor Filemón Asencio Rojas en su calidad de Presidente de la Comunidad Nativa Shimabenzo<sup>4</sup> para el aprovechamiento sostenible

- 
- 1 Debidamente representada por el Ing. Carlos Salinas Montes.
  - 2 Es oportuno señalar que, el citado Permiso, no consigna: 1) La fecha exacta de vigencia del título habilitante, 2) no se encuentra suscrito, 3) la fecha y lugar de suscripción del mismo.
  - 3 Cabe señalar que la Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL (que aprueba el POA) también resolvió en su primer artículo, aprobar la modificación de la división administrativa del Plan de Manejo Forestal.
  - 4 Es pertinente señalar que la representación en calidad de Presidente de la comunidad por parte del señor Filemón Asencio Rojas, se encuentra acreditada en el Asiento A00001 de la Partida Electrónica N° 11000188 del libro de Comunidades Campesinas y Nativas del registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Satipo de la Zona Registral N° VIII. Sede Huancayo (fs. 069).

de productos forestales maderables ascendentes a 5 082.00m<sup>3</sup>, en una superficie de 518.28 hectáreas, ubicada en el distrito Río Tambo, provincia de Satipo de la región Junín por el periodo comprendido del 02 de julio de 2010 al 01 de julio de 2011<sup>5</sup>.

3. A través de la Carta de Notificación N° 072-2011-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 02 de febrero de 2011 (fs. 045), notificada el 09 de febrero de 2011<sup>6</sup> (fs. 045 reverso), la entonces Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre<sup>7</sup> (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 Shimabbenzo, la realización de una supervisión de oficio al área de la Parcela de Corta Anual<sup>8</sup> (en adelante, PCA) del POA VI aprobado, a efectos de verificar la implementación y ejecución del mismo, así como el cumplimiento del título habilitante, diligencia que sería realizada a partir del 15 de febrero de 2011.
4. Durante el período comprendido del 22 al 24 de febrero de 2011, la Dirección de Supervisión con la participación del señor Lucio López Shinchivanti identificado con D.N.I. N° 46001643 (en calidad de representante de la administrada<sup>9</sup>) realizaron la supervisión a las actividades ejecutadas en mérito al POA VI aprobado a la administrada (ejecutado durante el periodo 2010-2011), cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Finalización de la Supervisión de fecha 24 de febrero de 2011 (fs. 038), así como en el Formato de Campo para la supervisión de

5 La Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL, establece en su artículo 4°, el periodo de vigencia del periodo de aprovechamiento aprobado para el POA VI.

6 Cabe señalar que la entrega de la citada carta se realizó con el señor Filemón Asencio Rojas, quien consignó su firma y sello, en señal de recepción de la misma. Asimismo, es pertinente señalar que el 19 de febrero de 2011, se notificó la aludida carta, que comunica la programación de la diligencia de supervisión, a la señora Natalia Chuvianti Shishivanti con D.N.I. N° 43683007 (quien manifestó ser Teniente Gobernador de la comunidad), conforme se desprende de la foja 046 reverso.

7 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.

8 **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.**

**"Artículo 5°.- Glosario de términos**

Para los efectos del Reglamento, se define como:

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

9 Conforme, se puede apreciar del Acta de inicio de supervisión (fs. 040). De igual manera, cabe mencionar que el señor Lucio López Shinchivanti, al momento de realizarse la supervisión, tenía el cargo de vice-presidente de la comunidad nativa.



permisos y/o autorización para el aprovechamiento de productos forestales (fs. 019), y posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 001).

5. Con fecha 18 de agosto de 2011, a solicitud (fs. 157) del área legal de la Dirección de Supervisión, se elaboró el Informe de Aclaración N° 036-2011-OSINFOR-DSPAFFS-SDSPAFFS/DBJ (fs. 155), el cual versa respecto a la cantidad de especies e individuos aprobadas.
  
6. Por medio de la Resolución Directoral N° 282-2012-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 10 de mayo de 2012 (fs. 166), notificada el 16 de mayo de 2012 (fs. 173 reverso)<sup>10</sup>, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, iniciar Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la Comunidad Nativa Shimabbenzo, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por haber presuntamente incurrido en la conducta que configuraría la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>11</sup>, aprobada por Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), así como por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificaciones (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG)<sup>12</sup>, conforme se muestra a continuación:

10 Es oportuno mencionar que la referida resolución directoral fue diligenciada a través de la Carta N° 305-2012-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 173), la cual fue recibida por la señora Natalia Chuvianti Shichivanti identificada con D.N.I. N° 43683007 (quien manifestó ser la actual presidente de la administrada); conforme obra en el acta de notificación respectiva.

11 **Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

**"Artículo 18°.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento**

El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.

a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.

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

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

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

(...)

i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.

(...)

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

(...)

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".

**Cuadro N° 1: Detalle de las presuntas conductas infractoras realizadas por la administrada**

N°	Hecho	Norma presuntamente incumplida
1	<p>Habría realizado la extracción forestal de 1762.718m<sup>3</sup> provenientes de individuos no autorizados, correspondiente a las siguientes especies: <i>Aniba puchury-minor</i> "moena amarilla" (3.236m<sup>3</sup>), <i>Brosimum alicastrum</i> "congona" (420.21m<sup>3</sup>), <i>Calophyllum brasiliense</i> "lagarto caspi" (0.986m<sup>3</sup>), <i>Calycophyllum spruceanum</i> "capirona" (6.441m<sup>3</sup>), <i>Cariana domesticata</i> "cachimbo" (63.771m<sup>3</sup>), <i>Caryocar macrocarpon</i> "almendro" (8.848m<sup>3</sup>), <i>Celtis triflora</i> "palo blanco" (507.906m<sup>3</sup>), <i>Chorisia integrifolia</i> "lupuna" (186.018m<sup>3</sup>), <i>Coumarouna odorata</i> "shihuahuaco" (47.663m<sup>3</sup>), <i>Matisia cordata</i> "sapote" (94.718m<sup>3</sup>), <i>Pouteria torta</i> "quina quina" (68.972m<sup>3</sup>), <i>Virola flexuosa</i> "cumala" (7.759m<sup>3</sup>), <i>Anthodiscus pilosus</i> "charqui" (11.301m<sup>3</sup>), <i>Ocotea armata</i> "roble colorado" (43.754m<sup>3</sup>), <i>Clarisia racemosa</i> "tulpay" (45.039m<sup>3</sup>), <i>Poulsania armata</i> "lanchan" (77.00m<sup>3</sup>), <i>Ficus</i> sp. "matapalo colorado" (81.52m<sup>3</sup>), N.N. "palo colorado" (8.088m<sup>3</sup>), <i>Ficus</i> sp "matapalo blanco" (14.185m<sup>3</sup>), varios (no definidos) (45.455m<sup>3</sup>) y <i>Juglans neotropica</i> "nogal negro" (19.848m<sup>3</sup>). Asimismo, por el hallazgo de 06 tocones dentro de la PCA que no corresponden al POA y 06 tocones fuera del POA<sup>13</sup>.</p>	<p>Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG</p>
2	<p>Incumplir las condiciones establecidas en permiso debido a la no implementación del mantenimiento y cuidado de la regeneración natural, selección y conservación de árboles semilleros.</p>	<p>Literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG</p>
3	<p>Facilitar a través de su concesión el transporte, transformación y/o comercialización de recursos forestales provenientes de extracciones no autorizadas pues habría utilizado su POA VI y GTF para dar apariencia de legalidad</p>	

13 Dicha imputación se encuentra sustentada en el punto 7.3. "Del Balance de Extracción" del ítem VII "Análisis", donde el supervisor consignó, lo siguiente:

- Mediante el Balance de Extracción emitido por la oficina ATFFS Selva Central se informa que la CC.NN. Shimabenco ha extraído 1 762,718 m<sup>3</sup> es decir el 34,7 % del volumen autorizado (5 082,00 m<sup>3</sup>), durante la supervisión se halló el aprovechamiento de 01 sapote (3,44 m<sup>3</sup>), 02 congona (13,65 m<sup>3</sup>), 01 lanchan (3,68 m<sup>3</sup>), 01 palo hueso (1,32 m<sup>3</sup>) y 01 roble blanco (8,27 m<sup>3</sup>) cuyos tocones no están señalizados y las coordenadas UTM no concuerdan con lo declarado en el Plan Operativo Anual VI, habiéndose comprobado la no existencia del trabajo de censo forestal, los datos de los individuos declarados en el Plan Operativo Anual VI no son fehacientes, por lo tanto, el volumen registrado en el Balance de Extracción sería de individuos que no han sido declarados fehacientemente en el Plan Operativo Anual VI.
- Por otro lado se halló el aprovechamiento de varias especies fuera de la parcela de corta anual del Plan Operativo Anual VI como son: 01 ishpingo (2,3 m<sup>3</sup>), 01 matapalo colorado (2,7 m<sup>3</sup>), 01 palo hueso (1,9 m<sup>3</sup>), 01 tulpay (2,5 m<sup>3</sup>), 01 roble amarillo (3,7 m<sup>3</sup>) y 01 roble blanco (2,9 m<sup>3</sup>), por tanto se estima 16 m<sup>3</sup> aprovechados sin justificación alguna.



N°	Hecho	Norma presuntamente incumplida
	<p>al volumen ascendente a 1762.718m<sup>3</sup>, de las siguientes especies: <i>Aniba puchury-minor</i> "moena amarilla" con 3.236m<sup>3</sup>, <i>Brosimum alicastrum</i> "congona" con 420.21m<sup>3</sup>, <i>Calophyllum brasiliense</i> "lagarto caspi" con 0.986m<sup>3</sup>, <i>Calycophyllum spruceanum</i> "capirona" con 6.441m<sup>3</sup>, <i>Cariana domesticata</i> "cachimbo" con 63.771m<sup>3</sup>, <i>Caryocar macrocarpon</i> "almendro" con 8.848m<sup>3</sup>, <i>Celtis triflora</i> "palo blanco" con 507.906m<sup>3</sup>, <i>Chorisia integrifolia</i> "lupuna" con 186.018m<sup>3</sup>, <i>Coumarouna odorata</i> "shihuahuaco" con 47.663m<sup>3</sup>, <i>Matisia cordata</i> "sapote" con 94.718m<sup>3</sup>, <i>Pouteria torta</i> "quina quina" con 68.972m<sup>3</sup>, <i>Virola flexuosa</i> "cumala" con 7.759m<sup>3</sup>, <i>Anthodiscus pilosus</i> "charqui" con 11.301m<sup>3</sup>, <i>Ocotea armata</i> "roble colorado" con 43.754m<sup>3</sup>, <i>Clarisia racemosa</i> "tulpay" con 45.039m<sup>3</sup>, <i>Poulsania armata</i> "lanchan" con 77.00m<sup>3</sup>, <i>Ficus</i> sp. "matapalo colorado" con 81.52m<sup>3</sup>, N.N. "palo colorado" con 8.088m<sup>3</sup>, <i>Ficus</i> sp "matapalo blanco" con 14.185m<sup>3</sup>, varios (no definidos) con 45.455m<sup>3</sup> y <i>Juglans neotropica</i> "nogal negro" con 19.848m<sup>3</sup>.</p>	<p>Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG</p>

**Fuente:** Resolución Directoral N° 282-2012-OSINFOR-DSPAFFS e Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA

**Elaboración:** Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

7. Mediante escrito s/n con registro N° 1272, recibido el 30 de mayo de 2012 (fs. 175), la señora Natalia Chuvianti Shinchivianti, en su calidad de Presidente de la Comunidad Nativa Shimabanzo<sup>14</sup>, formuló los argumentos que sustentaban sus descargos contra los hechos imputados en la Resolución Directoral N° 282-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
8. En atención a los argumentos esbozados por la administrada, la Dirección de Supervisión emitió la Carta N° 417-2012-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 215), mediante la cual, le solicitó a la Comunidad Nativa remita la información (código de árbol, especie y coordenadas UTM de ubicación) respecto a los árboles que alega la comunidad fueron aprovechados durante el periodo de ejecución del POA VI.
9. Bajo ese contexto, la administrada por medio de la señora Natalia Chuvianti Shinchivianti presentó el escrito s/n con registro N° 4701, recibido el 23 de julio de 2012, a través del cual consignó las coordenadas de los individuos aprovechados durante la ejecución del POA VI.

14 Es pertinente resaltar que dicha representatividad se encuentra sustentada en la vigencia de poder emitido por la SUNARP (fs. 194) y en el Nombramiento de Junta Directiva recaída en el Asiento A00003 de la Partida Electrónica N° 11000188 del libro de Comunidades Campesinas y Nativas del registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Satipo de la Zona Registral N° VIII. Sede Huancayo (fs. 195).

10. Por lo antes expuesto, la Dirección de Supervisión, por medio de la Carta de notificación N° 280-2012-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 307) – notificada el 10 de agosto de 2012 (fs. 308)<sup>15</sup> – comunicó a la administrada la programación de una verificación de campo de los individuos que formaron parte del descargo presentado por la administrada; diligencia que se efectuaría a partir del 20 de agosto de 2012.
11. Del 22 al 24 de agosto de 2012, la Dirección de Supervisión realizó la diligencia de inspección ocular al área de la PCA del POA VI de la administrada, a fin de verificar la existencia de actividades de aprovechamiento forestal y/o existencia de tocones de los 409 individuos consignados en los descargos presentados por la administrada<sup>16</sup>; cuyos resultados se encuentran recogidos en la Acta de Finalización de fecha 24 de agosto de 2012 (fs. 298), así como en el formato de campo respectivo (fs. 277), que fueron analizados a través del Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1 (en adelante, Informe de Verificación) emitido el 26 de setiembre de 2012 (fs. 233).
12. Con fecha 11 de diciembre de 2012, el área técnica de la Dirección de Supervisión emitió el Informe Técnico N° 151-2012-OSINFOR/06.2.1 (fs. 314), a través del cual, se analizaron las pruebas actuadas durante el procedimiento administrativo y los descargos presentados por la administrada.
13. Mediante Resolución Directoral N° 038-2013-OSINFOR-DSPAFFS<sup>17</sup> del 20 de febrero de 2013 (fs. 325), notificada el 01 de marzo de 2013 (fs. 329)<sup>18</sup>, la Dirección de

15 Es oportuno señalar que la notificación de la citada carta, en atención a lo establecido en el numeral 19.2 del artículo 19° de la Ley General del Procedimiento Administrativo, Ley N° 27444) se realizó en la sede central del OSINFOR (sito: Javier Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar- Lima), dado que el señor Gregorio Gonzales Vásquez - representante de la señora Natalia Chuviantí Shinchivanti, conforme se aprecia de la carta poder simple (fs. 216) se apersonó a la citada sede.

No obstante lo señalado, el 09 de agosto de 2012 se notificó a la administrada en su domicilio a través de la citada carta, la cual fue recibida por el señor Lucio López Shinchivanti (quien manifestó ser el Presidente de la comunidad nativa), conforme obra en el acta de notificación (fs. 309 reverso)

16 Cabe añadir que, la diligencia se efectuó con la participación de los señores Ricardo Santos Maldonado (vice-presidente de la comunidad nativa) y Hugo Santos Pérez, en calidad de testigos por parte de la administrada), el señor Roy Porras Alaya (representante de la empresa) y, finalmente los ingenieros del OSINFOR Jorge Bardales Soria y Larry Puente (quienes llevaron a cabo la diligencia de inspección); conforme se aprecia del acta de inicio (fs. 275).

17 Sustentando en el Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1 (fs. 233), Informe Técnico N° 151-2012-OSINFOR/06.2.1 (fs. 314) y en Informe Legal N° 039-2013-OSINFOR/06.2.2 de fecha 25 de enero de 2013 (fs. 322).

18 Cabe señalar que la aludida resolución directoral fue notificada por medio de la Carta N° 124-2013-OSINFOR/06.2 (fs. 328), siendo recibida por el señor Lucio López Shinchivanti (quien manifestó ser el Presidente de la comunidad nativa), conforme obra en el acta de notificación respectiva.

Asimismo, la notificación de la citada carta, en atención a lo establecido en el numeral 19.2 del artículo 19° de la Ley General del Procedimiento Administrativo, Ley N° 27444, se realizó en la sede central del OSINFOR (sito: Javier



Supervisión resolvió, entre otros, ampliar las imputaciones realizadas en la Resolución Directoral N° 282-2012-OSINFOR-DSPAFFS, a fin de incorporar la presunta extracción no autorizada ascendente a 71.32m<sup>3</sup> compuesto por: *Apuleia* sp “ana caspi” con 7.36m<sup>3</sup>, *Virola* sp “banderilla” con 33.12m<sup>3</sup>, *Copaifera* sp “copaiba” con 25.76m<sup>3</sup> y *Juglans* sp “nogal amarillo” con 5.08m<sup>3</sup>.

14. El 21 de marzo de 2013, la Comunidad Nativa Shimabenzo a través del señor Lucio López Shinchivanti (en su calidad de presidente de la comunidad nativa<sup>19</sup>) presentó el escrito s/n con registro N° 2070 (fs. 334) mediante el cual, la administrada esboza argumentos de defensa contra la Resolución Directoral N° 038-2013-OSINFOR-DSPAFFS y amplió los descargos a la Resolución Directoral N° 282-2012-OSINFOR-DSPAFFS.
15. Mediante Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS<sup>20</sup> del 30 de mayo de 2013 (fs. 362), notificada el 12 de junio de 2013 (fs. 371)<sup>21</sup>, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
  - a. Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado mediante Permiso para Aprovechamiento Forestal a la Comunidad Nativa Shimabenzo, por incurrir en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308.
  - b. Sancionar a la Comunidad Nativa Shimabenzo con multa ascendente a 15.53 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, conforme se observa a continuación<sup>22</sup>:

Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar- Lima), dado que el señor Emerson Camilo Quispe Parado – en representación de la comunidad nativa, conforme se aprecia de la carta poder simple (fs. 332) se apersonó a la citada sede.

- 19 La representación del señor Lopez Shinchivanti se encuentra sustentada en la vigencia de poder emitido por la SUNARP (fs. 345) y en la restructuración de la Junta Directiva recaída en el Asiento A00004 de la Partida Electrónica N° 11000188 del libro de Comunidades Campesinas y Nativas del registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Satipo de la Zona Registral N° VIII. Sede Huancayo (fs. 346).
- 20 Sustentando en el Informe Técnico N° 151-2012-OSINFOR/06.2.1 (fs. 314) de fecha 11 de diciembre de 2012 (fs. 314) complementado con el Informe Complementario N° 021-2013-OSINFOR/06.2.1 de fecha 02 de abril de 2013 (fs. 347) y en el Informe Legal N° 274-2013-OSINFOR/06.2.2 de fecha 23 de mayo de 2013 (fs. 352).
- 21 Cabe señalar que, al amparo del numeral 19.2 del artículo 19° de la Ley General del Procedimiento Administrativo, Ley N° 27444, la aludida resolución directoral fue notificada en la sede central del OSINFOR (sito: Javier Prado Oeste N° 692, Magdalena del Mar- Lima), dado que el señor Emerson Camilo Quispe Parado se apersonó a recabar copias de la citada resolución.
- 22 Cabe indicar que si bien el presente PAU fue iniciado por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; en la Resolución Directoral N° 186-

**Cuadro N° 2: Detalle de las conductas infractoras acreditadas**

N°	Hecho	Norma tipificadora
1	Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización, en un volumen total de 1 788.05m³ correspondiente a las siguientes especies: <i>Caryocar</i> sp. "almendro" (10.96m³), <i>Cariana estrellensis</i> "cachimbo" (130.40m³), <i>Calycophyllum spruceanum</i> "capirona" (39.04m³), <i>Hura crepitans</i> "catahua" (44.40m³), <i>Brosimum alicastrum</i> "congona" (401.64m³), <i>Viola calophylla</i> "cumala" (37.96m³), <i>Amburana cerarencis</i> "ishpingo" (189.41m³), <i>Aspidosperma macrocarpon</i> "lagarto caspi" (22.08m³), <i>Chorisia intergrifolia</i> "lupuna" (7.61m³), <i>Ficus americana</i> "matapalo blanco" (104.31m³), <i>Ficus</i> sp. "matapalo colorado" (62.82m³), N.N "palo blanco" (330.60m³), N.N. "palo colorado" (85.47m³), N.N "palo hueso" (1.32m³), N.N "roble blanco" (8.27m³), <i>Trichilia pleeana</i> "pochotoraque" (12.74m³), <i>Myroxylon balsamm</i> "quina quina" (5.02m³), <i>Matisia bicolor</i> "sapote" (195.44m³), <i>Clarisia racemosa</i> "tulpay" (56.68m³), <i>Apuleia</i> sp "ana caspi" (7.36m³), <i>Copaifera</i> sp "copaiba" (25.76m³), <i>Poulsania armata</i> "lanchan" (3.68m³) y <i>Juglans</i> sp "nogal amarillo" (5.08m³).	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

2013-OSINFOR-DSPAFFS, la primera instancia desacreditó que el administrado incurriera en la conducta tipificada en el literal l) artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, al señalar en el considerando treinta (30), lo siguiente:

"[...] con respecto al incumplimiento de las condiciones establecidas en el permiso, generado por la falta de implementación de las actividades silviculturales y de mitigación ambiental, contempladas en el Plan Operativo Anual N° 06, es necesario poner énfasis en lo abordado por el Informe Técnico N° 151.2012-OSINFOR/06.2.1 y acoger su planteamiento, conforme a lo siguiente: i) El enriquecimiento del bosque natural no está contemplado en el documento de gestión y por lo tanto no se debe considerar como actividad incumplida; ii) sobre la selección y conservación de árboles semilleros, esta actividad es ejecutada antes de ser aprobado el documento de gestión, en ese sentido, se debe considerar como falsedad de información y no como incumplimiento; iii) Con relación al mantenimiento y cuidado de la regeneración natural; esta actividad estuvo contemplada a ejecutarse del séptimo al duodécimo mes, y la supervisión se llevó a cabo coincidentemente en el séptimo mes, por lo que la comunidad tenía plazo para ejecutarla; iv) Sobre el incumplimiento de la implementación de las actividades de mitigación ambiental, cabe precisar que el cronograma de actividades del Plan Operativo Anual N° 06, contempla su ejecución para el octavo mes del año operativo, por lo tanto, no se puede considerar como una actividad incumplida. De acuerdo a lo desarrollado, se desestima la comisión de la infracción señalada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y Fauna Silvestre."

Asimismo, en relación a la imputación relacionada a la extracción de 06 individuos hallados en tocón fuera de la PCA, se debe precisar que la Dirección de Supervisión, en el considerando veintiocho (28) desestimo en ese extremo la infracción, conforme a lo siguiente:

"[...] con relación a los 06 tocones encontrados fuera de la Parcela de Corta Anual correspondiente a individuos no autorizados, se debe indicar que el Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA no ha complementado dicha información con la descripción del área en que se ubicaron los tocones, precisando si se encontraron viales o cualquier otro elemento que técnicamente confirme que fue la Comunidad Nativa Shimabenzó quien ejecutó la tala de los árboles, toda vez que dicha área no era la autorizada para el año operativo [...]"



N°	Hecho	Norma tipificadora
2	Facilitar a través de su concesión el transporte de 1 035.18m <sup>3</sup> , correspondiente a las especies: <i>Caryocar</i> sp. "almendro" con 8.85m <sup>3</sup> , <i>Cariana estrellensis</i> "cachimbo" con 63.77m <sup>3</sup> , <i>Calycophyllum spruceanum</i> "capirona" con 6.44m <sup>3</sup> , <i>Brosimum alicastrum</i> "congona" con 387.99m <sup>3</sup> , <i>Virola calophylla</i> "cumala" con 4.84m <sup>3</sup> , <i>Aspidosperma macrocarpon</i> "lagarto caspi" con 0.99m <sup>3</sup> , <i>Chorisia intergrifolia</i> "lupuna" con 7.61m <sup>3</sup> , <i>Ficus americana</i> "matapalo blanco" con 14.19m <sup>3</sup> , <i>Ficus</i> sp. "matapalo colorado" con 62.82m <sup>3</sup> , N.N "palo blanco" con 321.90m <sup>3</sup> , N.N. "palo colorado" con 8.09m <sup>3</sup> , <i>Myroxylon balsamm</i> "quina quina" con 5.02m <sup>3</sup> , <i>Matisia bicolor</i> "sapote" con 94.72m <sup>3</sup> y <i>Clarisia racemosa</i> "tulpay" con 45.04m <sup>3</sup> ; los cuales se movilizaron con las Guías de Transporte Forestal, dando así la apariencia de legalidad a volúmenes maderables correspondientes a individuos de especies de las cuales no se tenía autorización para extraer.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Fuente: Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

16. Con fecha 26 de junio de 2013, la señora María Asunción Dasilva Armas (quien manifestó ser presidente de la comunidad nativa), en representación de la Comunidad Nativa Shimabbenzo, por medio del escrito s/n ingresado con registro N° 254 (fs. 373), formuló recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS, bajo los siguientes argumentos:

- a. Señala que: "[...] *la legislación vigente establece como obligación del Estado el brindar asesoramiento a las comunidades nativas [...]*"<sup>23</sup>, conforme está establecido en el artículo 2° del Convenio 169 de la OIT, el artículo 12° de la Ley N° 27308 y en el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085; no obstante ello, dicho mandato no se ha implementado, por lo que: "[...] *resulta absurdo el argumento del OSINFOR cuando en la resolución impugnada ignora la relación existente entre la obligación de acompañar y asesorar a las comunidades nativas y los posibles errores que podemos cometer por la falta de dicha capacitación; puesto que resulta lógico que ante la falta del acompañamiento, no podamos cumplir exactamente lo establecido en las normas técnicas que regulan el aprovechamiento forestal*"<sup>24</sup>.
- b. En esa línea de ideas, la administrada establece: "[...] *al no haberse cumplido con el presupuesto para el ejercicio de la potestad fiscalizadora inquisitoria,*

23 Foja 373.

24 Foja 375.

*resulta desproporcionado una sanción como si estuviéramos en las mismas condiciones de los empresarios [...]”<sup>25</sup>.*

- c. En relación al autoconsumo, manifestó que. “[...] *la resolución que se impugna nos acusa de no haber demostrado con pruebas la utilización por autoconsumo que hemos realizado sobre algunos de los árboles extraídos [...]”<sup>26</sup>*. Asimismo, refiere que: “[...] *debemos precisar que en ningún artículo de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre o de su reglamento se establece como obligación de las comunidades el informar a la autoridad forestal sobre ello o de recabar elementos de prueba sobre el autoconsumo que realizamos para una posterior acreditación [...]”<sup>27</sup>*. En esa línea de pensamiento, la administrada alega que: “[...] *en ningún extremo de nuestros descargos hemos afirmado que el autoconsumo se realizó sobre los árboles que luego se registran como movilizados en el balance de extracción.”<sup>28</sup>*
- d. Seguidamente, alega la falta de competencia del OSINFOR para sancionar determinadas infracciones, lo cual implica la trasgresión del Principio de Legalidad, dado que: “[...] *el OSINFOR no es competente para conocer o sancionar por las infracciones tipificadas en los incisos f, l y w del artículo 363° del Reglamento de la ley Forestal y de Fauna Silvestre [...]”<sup>29</sup>*; más aún, si se encuentra vigente la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA y el Decreto Legislativo N° 1085 “[...] *solo amplía la competencia fiscalizadora y sancionadora del OSINFOR a los demás títulos habilitantes como permisos y autorizaciones [...]”<sup>30</sup>*.
- e. Posteriormente, indica que: “[...] *la muestra utilizada por el OSINFOR para la supervisión no fue suficiente para determinar si se justificaba o no el volumen movilizado, por ello, válidamente hemos sostenido que esta errónea supervisión resultó arbitraria y no podía sostener el PAU iniciado en nuestra contra.”<sup>31</sup>*. De igual manera, manifiesta que: “[...] *la muestra debió ser de una*

- 
- 25 Ibid.  
26 Foja 376.  
27 Ibid.  
28 Ibid.  
29 Foja 377.  
30 Ibid.  
31 Foja 384.



*cantidad que permita conocer con exactitud si la movilización se justificaba. Al no haberse elegido una muestra adecuada se pensó que no se justificaba el volumen [...]»<sup>32</sup>*; por ende, la administrada considera que el Informe de Supervisión no resulta ser prueba suficiente para sustentar la imputación, produciéndose así un vicio en el procedimiento.

- f. Así también, ha consignado que la Dirección de Supervisión no sustenta el supuesto daño ocasionado sino por el contrario, la autoridad administrativa determinó que; “[...] *no existe daño ambiental alguno y que los impactos del aprovechamiento son los normales, con lo cual se corrobora nuestra afirmación que la única observación es la ubicación de los tocones más no el haber perjudicado el bosque*”<sup>33</sup>.
- g. Por otro lado, respecto a la caducidad manifiesta que: “[...] *la justificación expuesta por el OSINFOR para considerar que debe aplicarse la caducidad no cumple satisfactoria con el test de proporcionalidad cuando se analiza el conflicto que se presenta entre el derecho a gozar de un ambiente equilibrado que defendería dicha institución y el derecho a adecuado desarrollo que tenemos como comuneros.*”<sup>34</sup>
- h. Asimismo, cita cuatro (04) resoluciones (en específico señala: las resoluciones directorales N° 001-2012-OSINFOR-DSCFFS, N° 109-2012-OSINFOR-DSCFFS y la Resolución Gerencial N° 013-207-INRENA-OSINFOR) en las que la autoridad competente para sancionar, determinó no caducar el derecho de aprovechamiento otorgado; alegando que: “[e]n nuestro caso, *todo el volumen movilizado si fue extraído del área de la PCA, como se ha demostrado de las propias supervisiones, realizada por el OSINFOR; es decir, no se vendieron las GTF a madereros ilegales, como ocurrió en los casos anteriores [...]*”<sup>35</sup>.
- i. Por último, señala que no debe tratarse de igual manera la tala ilegal realizada sin título habilitante que la ejecutada con título y sobre especies autorizadas; asimismo, añade que: “[...] *la resolución cuestionada no desarrolla como se aplica la gradualidad establecida en el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre [...]* dado que: “[...] *ni en la formula ni en la escala*

32 Ibid.

33 Foja 385.

34 Foja 389.

35 Foja 388.

*en general se contempla el mecanismo para considerar el criterio de gradualidad y calcular de forma diferenciada los supuestos antes mencionados [...]»<sup>36</sup>.*

17. Mediante Cedula de Notificación N° 119-2016-OSINFOR-TFFS (fs. 411), que transcribió el proveído N° 1 de fecha 13 de julio de 2016 (fs. 410) - notificada el 24 de julio de 2016<sup>37</sup>, la Secretaría Técnica del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre comunicó a la administrada que en el escrito presentado el 26 de junio de 2013, no se acreditó la representación de la señora María Asunción Dasilva Armas, por lo cual se le confirió el plazo de 02 días para subsanar la omisión advertida.
18. En ese sentido, la administrada, por medio del escrito s/n con registro N° 201604891 presentado el 27 de julio de 2016 (fs. 413), subsanó la omisión advertida<sup>38</sup>.

## II. MARCO LEGAL GENERAL

19. Constitución Política del Perú.
20. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
21. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias (actualmente derogadas)
22. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
23. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
24. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias.

---

36 Foja 390.

37 Es pertinente señalar que la referida cedula de notificación fue recibida por el señor Walter Castro Cecilia identificado con D.N.I. N° 20574122, quien manifestó ser el actual jefe de la Comunidad Nativa Shimabbenzo.

38 La representación fue acreditada con el nombramiento de Junta Directiva recaída en el Asiento A00005 de la Partida Electrónica N° 11000188 del libro de Comunidades Campesinas y Nativas del registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Satipo de la Zona Registral N° VIII. Sede Huancayo (fs. 415).



25. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
26. Manual de Procedimientos para la Supervisión de Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, aprobado mediante Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS.
27. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
28. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA

29. 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.
30. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>39</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

END

### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

31. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito s/n ingresado con registro N° 254 (fs. 373) presentado el 26 de junio de 2013, la Comunidad Nativa Shimabbenzo interpuso recurso de impugnación contra la Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la cual resolvió, entre otros aspectos, caducar el derecho de aprovechamiento otorgado y sancionar a la administrada por la comisión

39 **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"

de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

32. Previamente, cabe precisar que en el año 2013 se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR<sup>40</sup>, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR), la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>41</sup>.
33. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017 se publicó en El Diario Oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017<sup>42</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>43</sup>.

---

40 **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR**  
**"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA.**  
**ÚNICA.- Derogación Expresa.**  
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

41 **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". (subrayado agregado)

42 **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".

43 **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".



34. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR<sup>44</sup> 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.
35. En relación a lo señalado precedentemente, la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>45</sup> establece que las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad<sup>46</sup>, eficacia<sup>47</sup> e informalismo<sup>48</sup> recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

44 **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”.

45 **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” (énfasis agregado).

46 *“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.

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

48 *“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

36. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto a fin de determinar su procedencia; es decir, si el recurso formulado por la administrada, fue presentado dentro del plazo legal establecido.
37. Al respecto, de acuerdo con lo señalado tanto en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, así como en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente<sup>49</sup>. En ese sentido, en el presente PAU se notificó el 12 de junio de 2013, la Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS, que resuelve sancionar a la administrada; por su parte, la recurrente presentó su recurso de impugnación el 26 de junio de 2013, es decir, dentro de los 15 (quince) días hábiles otorgados<sup>50</sup>.
38. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>51</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe *"dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico"*, de lo cual se

revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

- 49 **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."

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

**"Artículo 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración**

El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción (...)."

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

**"Artículo 218°.- Recurso de apelación**

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico".



infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

39. 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”<sup>52</sup>.*

40. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Shimabenco 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-OSINFOR<sup>53</sup> (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° 27444<sup>54</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

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

53 **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 (...).”

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

**“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos**

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

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

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

41. En razón a ello, esta Sala concluye que el recurso impugnatorio interpuesto por la Comunidad Nativa Shimabenzo fue interpuesto dentro del plazo establecido y cumple con los requisitos formales requeridos; por ende, corresponde continuar con el análisis y resolver el recurso de apelación presentado.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

42. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- a. Si la falta de capacitación que aduce la administrada habría sido la causa que motivó la comisión de las infracciones tipificadas en el presente procedimiento.
  - b. Si el OSINFOR es competente para sancionar a la Comunidad Nativa Shimabenzo por la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
  - c. Si la actividad probatoria actuada en el presente PAU resulta suficiente para sustentar y acreditar la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG imputadas a la administrada.
  - d. Si la causal de caducidad imputada (prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308) a la administrada se encuentra debidamente sustentada y acreditada.
  - e. Si la determinación de la multa fue realizada acorde a las disposiciones legales pertinentes, así como en estricto cumplimiento del principio de razonabilidad.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- V.1. **Si la falta de capacitación que aduce la administrada habría sido la causa que motivó la comisión de las infracciones tipificadas en el presente procedimiento.**

43. La administrada trata de justificar su accionar ilegal debido a la falta de asesoramiento por parte de la autoridad competente, en tanto argumentó que: “[...] *la legislación*

---

**“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”.



vigente establece como obligación del Estado el brindar asesoramiento a las comunidades nativas [...]”<sup>55</sup>.

44. Al respecto, es necesario señalar que si bien el Estado, a través de sus instituciones, tiene roles, funciones y responsabilidades que no puede desatender, a través de este argumento la administrada desarrolla que la supuesta inobservancia originó que cometa las infracciones acreditadas por la Dirección de Fiscalización.
45. En ese sentido, cabe señalar que el artículo 23° de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, Ley N° 26821<sup>56</sup>, concordado con su artículo 24°<sup>(57)</sup>, se desprende que el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural implica que dicho derecho se ejerza teniendo en cuenta las condiciones y limitaciones que establezca el título respectivo.
46. Es pertinente precisar que obra en el expediente administrativo, el Permiso para Aprovechamiento Forestal, mediante el cual se otorgó el derecho de aprovechamiento en el área solicitada a través de los instrumentos de gestión pertinentes. Asimismo, se aprecia del acervo documentario, la Carta N° 001-2008-C.N.SHIMAVENZO (fs. 083) presentado ante la autoridad forestal y de fauna silvestre, por la cual, la administrada representada por el señor Asencio Rojas Filemón, solicita, entre otros, la aprobación del POA VI; así, en virtud a dicha solicitud, el 02 de julio de 2010, la autoridad competente emitió la Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL aprobando los instrumentos de gestión presentados por la administrada (modificación del PGMF y el POA VI).
47. Asimismo, es necesario recalcar que la fuente del derecho de aprovechamiento concedido es el título habilitante<sup>58</sup> otorgado por el Estado a favor de un particular (en

55 Foja 373.

56 **Ley N° 26821, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

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

57 **Ley N° 26821, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

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

58 Es pertinente – a modo conceptual – tener presente la siguiente definición establecida en el artículo 5° “Glosario de términos” del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI:

“Artículo 5.- Glosario de términos  
(...)”

la presente ocasión, la Comunidad Nativa Shimabenzó). Dicho ello, en el caso que nos ocupa, el título habilitante otorgado se trata de un permiso forestal<sup>59</sup>, el cual contiene los derechos susceptibles de ser ejercidos y las obligaciones pasibles de ser cumplidas por la administrada; asimismo, es importante añadir que estos derechos y obligaciones están estrechamente vinculados al POA presentado por la Comunidad Nativa Shimabenzó, quien aspiró a convertirse en titular del derecho.

48. En ese contexto, el Permiso Forestal (fs. 151) hace referencia a la responsabilidad administrativa de la titular de un título habilitante, siendo que para el caso en concreto, las Cláusulas Segunda y Quinta de dicho permiso, determinan lo siguiente:

**“SEGUNDA: EL TITULAR tiene el derecho EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE de aprovechar y comercializar, el (los) Producto(s) Forestal(es) autorizados en el área materia del presente permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan de Manejo Forestal, por un periodo de dieciocho (18) años.**  
(...)

**QUINTA: EL TITULAR se compromete a realizar el aprovechamiento forestal en las cantidades establecidas en los Planes Operativos Anuales (POA) correspondientes, materia del Plan de Manejo Forestal, y a realizar el pago por Derecho de Aprovechamiento de el (los) Producto(s) Forestal(es).**  
(...)”.

49. En ese sentido, se tiene que si la administrada presentó voluntariamente el documento de gestión para su aprobación, es porque conoció que su contenido y los términos en que fue formulado iban a incidir en los fines que el documento permite conseguir con su correcta implementación y ejecución, más aún si además, a través de la suscripción del Permiso Forestal, aceptó sus cláusulas y obligaciones establecidas en ellas.

**5.55 Título Habilitante:** Es un instrumento otorgado por la autoridad forestal y de fauna silvestre, que permite a las personas naturales o jurídicas el acceso, a través de planes de manejo, para el aprovechamiento sostenible de los bienes forestales y de fauna silvestre y los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.  
(...)”.

59. Es oportuno señalar la definición contenida en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG -Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre- la cual establece lo siguiente:

**“Artículo 3.- Definiciones**

(...)

**3.58 Permiso Forestal.-** Acto de naturaleza administrativa por el cual el INRENA otorga derechos para el aprovechamiento forestal con fines comerciales o industriales, en bosques en tierras de propiedad privada, bosques secundarios y de plantaciones forestales y en bosques locales.”



50. Así también, se puede inferir lógicamente que la Comunidad Nativa Shimabenzo, es responsable por la ejecución de las actividades concernientes al título habilitante y, de producirse movilización maderable efectiva, como se da en el presente caso, además de adquirir responsabilidad por este hecho también tiene responsabilidad por la acción generadora de la movilización del recurso, es decir, la extracción maderable, ya que fue la única facultada para ejecutar dicha acción en mérito al título habilitante otorgado (debido a que el derecho de aprovechamiento no puede ser compartido).
51. En otras palabras, la administrada se encuentra obligada a efectuar sus actividades de aprovechamiento forestal ciñéndose a la información consignada en su plan de manejo aprobado; y, en caso no efectuarlas de acuerdo a lo establecido en él, asumiría la responsabilidad administrativa pertinente al caso en concreto.
52. En ese contexto, se infiere que la administrada tiene el deber de "diligencia debida"<sup>60</sup> - concepto que consiste en un actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución, el cual es transversal y aplicable a todos los titulares de los títulos habilitantes - sobre el área donde se ejecuta el derecho de aprovechamiento.
53. Ahora bien, la administrada aduce que la falta de asesoramiento a las comunidades nativas generaría un desfase cultural, impidiendo de alguna manera, el cabal entendimiento de la norma por parte de los comuneros, y por ende ejecutar el derecho de aprovechamiento con la "diligencia debida".

60 Es oportuno tener en cuenta lo señalado sobre el deber de diligencia por la doctrina, que expone lo siguiente:

*"Nuestro ordenamiento exige diligencia ordinaria en el cumplimiento de las obligaciones. En caso contrario el deudor incurre en responsabilidad.*

*La diligencia ordinaria importa una conducta o comportamiento -pudiendo ser esta actividad negativa- que el deudor debe desplegar para satisfacer el interés del acreedor, es decir, el deber del deudor consiste en la ejecución de la prestación debida. Véase OSTERLING PARODI, Felipe. "Artículo 1314.- Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso", Lima agosto de 2012. Ver: <http://osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>*

Asimismo, es necesario tener en cuenta lo siguiente: *Para Cabanellas el término diligencia ostenta múltiples y trascendentes significados jurídicos: cuidado, solicitud, celo, esmero, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de una función, en la relación con otra persona, etc. Los demás significados apuntan más a su acepción del trámite, siendo la acepción general la que nos atañe. Al respecto, Cabanellas amplía: la diligencia se erige en la calve de la observancia de las obligaciones legales y aun voluntarias; y determina, en su declinación o falta, la calibración de la culpa, desde el rigor de la grave a la eventual exigencia de las resultas de la levisima. Como desempeño de funciones a cargo, el eclipse de esta diligencia -en el parcial de la negligencia o en el total de la omisión-origina además eventuales sanciones punitivas, con la pérdida de los puestos desempeñados y resarcimiento económico pertinente. Así, pues se está en el antidoto más eficaz frente a las responsabilidades de carácter civil, penal o profesional."*

54. Es preciso señalar que dicho factor alegado no configura una causal eximente de responsabilidad administrativa (establecido en el artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444<sup>61</sup>); sin embargo, conforme se ha desarrollado previamente, dicho deber (ejecutar e implementar el instrumento de gestión en las condiciones en él señaladas) es inherente al mismo; más aún si se tiene en cuenta que la administrada ha formulado, presentando y solicitado la aprobación del PGMF, así como la reformulación de dicho instrumento de gestión.
55. Así también, la potestad de realizar labores de formación y capacitación a los diversos actores del aprovechamiento forestal que le es inherente al OSINFOR, no enerva la responsabilidad de la administrada de realizar la implementación de los documentos de gestión (POA VI) y la ejecución las actividades de aprovechamiento realizadas en el área aprobada, ya que se encuentra a cargo únicamente de la Comunidad Nativa Shimabenco, conforme a lo señalado en el Permiso Forestal.
56. En ese sentido, resulta inadmisibles intentar justificar las imputaciones de la comisión de las infracciones (motivadas por hechos y acciones atribuidos de modo objetivo) sobre la base del accionar de un agente que no tuvo participación directa en la materialización de los hechos puntuales que generaron dichas infracciones, más aún, si en el Permiso Forestal constan las obligaciones asumidas por cada titular, quien previamente presentó el instrumento de gestión que le fuera aprobado, adhiriéndose de esta forma al marco normativo de la materia.
57. Sin perjuicio de lo expuesto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3.8 del artículo 3° de la Ley que Crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, Decreto Legislativo N° 1085<sup>62</sup>, el OSINFOR tiene,

61 TUO de la Ley N° 27444.

**"Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.**

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253°.

62 Decreto Legislativo N° 1085, Ley que Crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.

**"Artículo 3°.- De las Funciones.**

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

(...)



entre sus funciones, la de realizar labores de formación y capacitación a los titulares de títulos habilitantes en asuntos de su competencia.

58. En ese sentido, se advierte de manera específica que el OSINFOR, en ejercicio de su función capacitadora, ha venido realizando talleres de promoción de capacidades en la región de Junín, siendo que entre los años 2013 al 2017 se han realizado un total de cinco (05) capacitaciones (entre talleres de difusión y talleres de fortalecimiento de capacidades) en los cuales ha participado, entre otros, la Comunidad Nativa Shimabenco, de modo tal que por medio de dichas actividades se fortalezcan las aptitudes y capacidades de los actores involucrados en el aprovechamiento forestal y de fauna silvestre; los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 3: Detalle de los talleres en los cuales participó la Comunidad Nativa Shimabenco**

Nombre del Taller	Fecha de inicio	Fecha de fin	OD	Participantes	Dep.	Prov.	Dist.
Roles y funciones del OSINFOR y manejo forestal en comunidades nativas	15/10/2013	15/10/2013	La merced	37	Junín	Satipo	Rio tambo
Fortalecimiento de las capacidades sobre los roles, funciones y competencias del OSINFOR, manejo de instrumentos, censo forestal y cubicación de la madera	18/07/2014	20/07/2014	La merced	104	Junín	Satipo	Rio tambo
Taller de difusión del proyecto de directiva de otorgamiento de incentivos para el pago de multas administrativas impuestas por el OSINFOR, mediante el mecanismo de conservación de bosques húmedos	23/02/2015	23/02/2015	La merced	58	Junín	Satipo	Satipo
Fortalecimiento de las capacidades sobre los roles, funciones y competencias del OSINFOR, manejo de instrumentos, censo forestal y cubicación de madera, dirigido a comunidades nativas asháninka de la cuenca del río tambo	07/07/2015	09/07/2015	La merced	79	Junín	Satipo	Rio tambo
Fortalecimiento de capacidades para el aprovechamiento forestal sostenible dirigido a comunidades nativas afiliadas a la CART	08/07/2016	09/07/2016	La merced	85	Junín	Satipo	Rio tambo

**Fuente:** Información remitida por la Unidad de Planificación y Modernización de OSINFOR  
**Elaboración:** Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

- 3.8 Realizar labores de formación y capacitación a los diversos actores involucrados en el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, en asuntos de su competencia y en concordancia con la Política Forestal dictada por la Autoridad Nacional Forestal”.

59. Por lo tanto, de conformidad con lo expuesto se advierte que el OSINFOR ha ejecutado su función capacitadora, encontrándose presto a brindar asesoría a los actores que realizan actividades de aprovechamiento forestal y de fauna silvestre. Asimismo, cabe precisar que de conformidad con el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, la Dirección de Evaluación Forestal y de Fauna Silvestre tiene, entre sus funciones: "Conducir labores de formación y capacitación a los diversos actores involucrados en el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre (...)"<sup>63</sup>. En ese sentido, la administrada podría comunicarse con la referida dirección de línea a fin que se le brinde información o, de ser posible, sugerir la programación de talleres en los cuales se mejore sus capacidades vinculadas a las actividades de aprovechamiento sostenible de recursos forestales y de fauna silvestre.
60. Por consiguiente, los argumentos expuestos por la administrada que buscan atribuir la responsabilidad por la comisión de las infracciones administrativas al Estado, al aducir que no habría cumplido con su rol de asesor o asistencia, carece de fundamento, por lo que será desestimado.

**V.2. Si el OSINFOR es competente para sancionar a la Comunidad Nativa Shimabanzo por la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**

61. La administrada alegó, que "[...] OSINFOR no es competente para reconocer o sancionar las infracciones tipificadas en los incisos l. n. y w. del artículo 363° del Reglamento de la Ley N° 27308, por sí haberse dispuesto en el documento aprobado con Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA [...]"<sup>64</sup>.
62. Asimismo, esgrime como argumento que: "[...] aún está vigente la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA y que por lo tanto, las competencias del OSINFOR se mantienen como tal, no habiendo sido variado por normas posteriores, pues el Decreto Legislativo N° 1085 en sustancia solo amplía la competencia fiscalizadora y sancionadora del OSINFOR a los demás títulos habilitantes como permisos y autorizaciones [...]"<sup>65</sup>.

63 De conformidad con lo establecido en el literal d), artículo 44° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.

64 Foja 377.

65 Ibid.



63. La administrada, bajo esa línea de ideas, asevera que: “[...] las normas emitidas posteriormente no han generado ningún cambio respecto de las competencias que tenía el OSIFNOR, ni mucho menos representan normas con capacidad para modificar los términos contractuales [...]”<sup>66</sup>. En consecuencia, la administrada concluye que: “[...] estando claramente delimitada las competencias del OSINFOR para las concesiones, estas mismas zona aplicadas para los permisos y autorizaciones. Por ello, resulta claro que no es posible una modificación unilateral de los contratos suscritos, debiendo respetarse las competencias asignadas al OSINFOR.”<sup>67</sup>; situación que a su entender, ocasionaría una usurpación de funciones.
64. Al respecto, corresponde señalar que de acuerdo con el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho<sup>68</sup>.
65. En ese sentido, mediante Decreto Legislativo N° 1085<sup>69</sup>, se crea OSINFOR, teniendo como competencia<sup>70</sup> a nivel nacional, supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, para su sostenibilidad, de acuerdo con la política y estrategia nacional de gestión integrada de recursos naturales y las políticas que sobre servicios ambientales establezca el Ministerio del Ambiente.
66. Aunado a ello, la ley de creación del OSINFOR, en su artículo 3° señala, entre otras, las siguientes funciones:

**“Artículo 3°.- De las Funciones.**

66 Foja 379.

67 Ibid.

68 **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:

1.1. 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.

(...)”.

69 Decreto Legislativo N° 1085, publicado el 28 de junio de 2008.

70 Establecida en el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1085.

*El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:*

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

*3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.  
(...)*. (Subrayado agregado)

67. En ese sentido, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, establece en su artículo 18<sup>71</sup>, que el OSINFOR se encarga de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, otorgados por el Estado a través de títulos habilitantes, artículo que resulta concordante con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1085<sup>72</sup>. En adicción a ello, se tiene que

71

**Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley N° 29763.**

**“Artículo 18. Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR).**

El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) se encarga de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, y de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, otorgados por el Estado a través de títulos habilitantes regulados por la presente Ley.

Sus funciones las regula su ley de creación y su reglamento.

El SERFOR y los gobiernos regionales y gobiernos locales, a través de sus funcionarios correspondientes, informan obligatoriamente al OSINFOR sobre la gestión forestal y de fauna silvestre, los alcances y el estado de los títulos habilitantes otorgados, bajo responsabilidad administrativa y sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales.

El OSINFOR alcanza en forma oportuna toda información que pueda ser de utilidad para labores de administración y control de los recursos forestales y de fauna silvestre a la entidad que corresponda”.

72

**Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Decreto Legislativo N° 1085.**

**“Artículo 1.- Creación y Finalidad.**

Créase el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, OSINFOR, como Organismo Público Ejecutor, con personería jurídica de derecho público interno, encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de



entre las funciones del OSINFOR se encuentra la descrita en el numeral 3.7, artículo 3° del mencionado decreto legislativo, la misma que hace referencia a la potestad sancionadora con la que cuenta el OSINFOR, en el ámbito de su competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

68. Por tanto, de acuerdo a la normatividad detallada previamente, esta Sala confirma la competencia de OSINFOR, que en ejercicio de sus funciones y como consecuencia de los hallazgos detectados durante la supervisión, materializados en el Informe de Supervisión, se encontraba habilitada para iniciar procedimiento administrativo sancionador y aplicar las sanciones detalladas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG; sin embargo, esta Sala analizará lo argumentado por la administrada, respecto a que OSINFOR no cuenta con competencia para sancionar la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG teniendo como base lo dispuesto por la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA.
69. Así, de la revisión de la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA<sup>73</sup>, que aprueba el formato del Contrato de Concesión Forestales con Fines Maderables, se advierte que dicha norma fue creada con el fin de aprobar el formato general de los Contratos de Concesión forestal en el año 2003; es decir, únicamente estableció un modelo contractual y no determinó las competencias del OSINFOR tal como afirma la recurrente; sin embargo, corresponde precisar que a la Comunidad Nativa se le autorizó el derecho de aprovechamiento mediante el Permiso para Aprovechamiento Forestal, título habilitante otorgado a Comunidades Nativas para el aprovechamiento de bosque en propiedad privada<sup>74</sup>; es decir, con naturaleza y características distintas

aprovechamiento reconocidas en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, de acuerdo a las definiciones precisadas en el artículo 2 de dicha norma.

El OSINFOR está adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y constituye un Pliego Presupuestal".

- 73 **Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA**, de fecha 04 de junio de 2003

(...)

**"Se resuelve:**

**Artículo Primero.-** Aprobar el formato de Contrato de Concesión Forestal con Fines Maderables y sus ocho (08) anexos, para las concesiones forestales que se otorguen a partir de la fecha, en los bosques de producción permanente del territorio nacional".

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

(...)

**"Capítulo VI**

**De los Permisos y Autorizaciones para Aprovechamiento Forestal**

**Artículo 125.- Alcances**

En los bosques de producción en reserva; en los bosques locales; en bosques en tierras de comunidades, o de propiedad privada; en plantaciones forestales y en otras formaciones vegetales; el manejo y aprovechamiento de recursos forestales maderables y no maderables, se realiza mediante permisos y autorizaciones.

(...)"

al Contrato de Concesión forestal<sup>75</sup>, en ese sentido, se advierte que equivocadamente la Comunidad Nativa pretende aplicar equivocadamente una Resolución Jefatural destinada únicamente a regular los formatos de los Contratos de Concesión al presente PAU.

70. De otro lado, se debe tener en cuenta lo previsto en el artículo 24° de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales - Ley N° 26821, en donde se precisa que las licencias, autorizaciones, permisos, contratos de acceso, contratos de explotación y otras modalidades de otorgamiento de derechos sobre recursos naturales, contenidas en las leyes especiales tienen los mismos alcances que las concesiones, en particular, el Permiso para Aprovechamiento Forestal<sup>76</sup>.
71. De la norma mencionada, se desprende que el aprovechamiento de recursos naturales se realiza a través de un título habilitante otorgado por el Estado, es decir, puede realizarse a través de una concesión, autorización, permiso, licencia o bajo otra modalidad.
72. Ahora bien, se debe tener en cuenta que el aprovechamiento forestal otorgado a la Comunidad Nativa se realizó a través de un Permiso para Aprovechamiento Forestal, ello no implica que las obligaciones del titular sean únicamente las contenidas en

---

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

(...)

**“Capítulo II**

**Definiciones y Abreviaturas**

**Artículo 3.- Definiciones**

Para los efectos del presente Reglamento se define como:

(...)

**3.28 Concesión de recursos forestales y de fauna silvestre.-** Acto de naturaleza administrativa mediante el cual, el INRENA otorga el derecho de aprovechamiento de un determinado recurso forestal y/o de fauna silvestre, tanto para fines de producción de madera como de productos diferentes a la madera, incluyendo asimismo usos no extractivos, como el ecoturismo y la conservación. La concesión otorga al concesionario el derecho exclusivo para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo. La concesión otorga a su titular el derecho de uso y disfrute del recurso natural concedido y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos a extraerse.

(...)

**3.30 Contrato de Concesión.-** Es el instrumento jurídico que otorga la concesión para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de flora y fauna silvestre, incluyendo como tales el ecoturismo y la conservación, celebrado entre el concesionario y el concedente, según las formalidades correspondientes para el desarrollo de la actividad concesionada.

(...)”

76 **Ley N° 26821.**

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



dicho Permiso para Aprovechamiento Forestal, como erróneamente lo pretende la Comunidad Nativa.

73. Por lo que, resulta pertinente señalar que la Comunidad Nativa Shimabenco ejecutó el derecho de aprovechamiento al amparo del Permiso para Aprovechamiento Forestal, cuando se encontraba vigente la Ley N° 27308, como su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2011-AG, el mismo que establecía obligaciones a los titulares de los títulos habilitantes, cuyo incumplimiento conllevarían a la comisión de las infracciones previstas en el marco regulatorio forestal. En ese escenario, en el presente PAU, la Dirección de Supervisión de acuerdo a sus funciones detectó y sancionó a la Comunidad Nativa las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

74. De otro lado, respecto a lo argumentado por la administrada, al referirse que se han usurpado funciones de la autoridad concedente, de la revisión de todos los actuados en el presente procedimiento, esta Sala considera que OSINFOR ha cumplido su función de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos; igualmente, ha ejercido su potestad sancionadora dentro del ámbito de su competencia, sin haber usurpado ninguna función de otra autoridad administrativa, como erradamente lo pretende la administrada. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la Comunidad Nativa en este extremo de su recurso de apelación.

**V.3. Si la actividad probatoria actuada en el presente PAU resulta suficiente para sustentar y acreditar la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG imputadas a la administrada.**

75. En relación a este punto, la Comunidad Nativa Shimabenco sostiene que los actuados durante el curso del presente procedimiento, no son suficientes para sustentar la imputación de las conductas infractoras atribuidas, dado que:

- a. Si la cantidad de individuos supervisados (muestra) en la diligencia realizada del 22 al 24 de febrero de 2011, resulta suficiente para el presente procedimiento administrativo.
- b. Se habría vulnerado el derecho de autoconsumo que le asiste a la administrada.
- c. Los resultados de la verificación realizada del 20 al 23 de agosto de 2012 por el OSINFOR, desacreditarían los hallazgos constatados por la supervisión primigenia.

- d. Si se encuentra acreditada la comisión de las infracciones imputadas por la primera instancia.

**En relación al literal a) del Considerando N° 75 de la presente resolución**

76. En ese punto, la administrada aduce: *"Como puede observarse, resulta claro que la muestra utilizada por el OSINFOR para la supervisión no fue suficiente para determinar si se justificaba o no el volumen movilizado, por ello, válidamente hemos sostenido que esta errónea supervisión resultó arbitraria y no podía sostener el PAU iniciado en nuestra contra."*<sup>77</sup>.
77. Asimismo, manifestó que: *"Este error ha sido comprobado por el propio OSINFOR al verse obligado a realizar una verificación de campo al haber determinado, luego de ella, que en el área del POA si se realizó extracción forestal y que de la PCA se extrajeron los árboles que justifican el volumen movilizado"*<sup>78</sup>.
78. En ese sentido, en el decurso del presente procedimiento, la Comunidad Nativa Shimabenco ha esbozado como argumento de defensa que, la cantidad de individuos supervisados en la prístina supervisión, resultaría insuficiente dado que no permite conocer con exactitud los individuos aprovechados.
79. Al respecto, es necesario acotar que con fecha 18 de agosto de 2009, se emitió la Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS, a través de la cual se aprobó el "Manual de Procedimientos para la Supervisión de Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable" (en adelante, Manual de Supervisión).
80. Respecto al Manual de Supervisión, descrito en el considerando precedente, debe tenerse en cuenta que este fue elaborado considerando los términos de referencia emitidos por el INRENA para formular los planes operativos anuales destinados al aprovechamiento de los recursos forestales en la modalidad de permisos y autorizaciones.
81. En ese sentido, cabe señalar que el Manual de Supervisión, aprobado a través de la Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS, contiene las modalidades de aprovechamiento forestal maderable tanto en predios privados, en comunidades nativas y las autorizaciones en bosques secos, es por esa razón que de acuerdo al

---

77 Foja 383.

78 Foja 384.



Formato de Supervisión de Campo, se consignan ítems como fajas, trochas, códigos, impactos ambientales, infraestructura vial, programas de evaluación ambiental, los cuales son evaluados, según corresponda, dependiendo de la modalidad de aprovechamiento que se verifique por parte del supervisor del OSINFOR.

82. Asimismo, se debe señalar que de acuerdo al Anexo 2 (fs. 126 a 150) del POA presentado por la administrada y aprobado a través de la Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL, se consignan los datos de campo del censo comercial en el cual se establece a cada árbol un código, así como su ubicación en el área de aprovechamiento, información que fue utilizada por el supervisor del OSINFOR durante la ejecución de la diligencia a fin de poder ubicar los árboles aprovechables de acuerdo a lo declarado.
83. Habiendo señalado lo anterior, es menester señalar que la supervisión realizada por el OSINFOR al área de aprovechamiento del POA VI de la administrada, se realizó, del 22 al 24 de febrero de 2011 - conforme se desprende de las actas respectivas, - fue ejecutada de conformidad al procedimiento establecido en el Manual de Supervisión; es decir, al momento de la diligencia, la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada en el Manual de Supervisión.
84. En ese sentido, el numeral 6.2.1 del aludido Manual de Supervisión, establece que cuando se cuenta con la información del censo forestal realizado en la PCA a evaluar, se determinara la muestra a supervisar, de la siguiente manera:

Fórmula para determinar el tamaño mínimo de individuos a verificar en campo

$$n = \frac{t^2 * p(1 - p)}{m^2} * fi$$

Donde:

- n*: Tamaño de la muestra  
*t*: Valor tabular de la distribución de "t" al 95% (1.960)  
*p*: Proporción de coincidencia (0.50)  
*m*: Margen de error deseado (15%)  
*fi*: Margen de seguridad (10% = 1.10)

85. Determinado lo señalado en el considerando precedente, esta Sala evaluará si al momento de realizar la supervisión, la autoridad de primera instancia tuvo en cuenta lo antes establecido, dando como resultado, lo siguiente:

- En el presente caso, como ninguna de las especies se encuentra incluida en los apéndices de la CITES<sup>79</sup>, se aplicó la fórmula para determinar el tamaño de la muestra a supervisar, con un nivel de confianza al 95%, un margen de error de 15% y un margen de seguridad del 10%, se obtuvo una muestra de 47 individuos; sin embargo, para que la muestra sea más representativa el supervisor programó verificar 161 individuos (138 aprovechables y 23 semilleros).
- Bajo dicho contexto, en el POA VI se programó verificar 24 especies de las 29 aprobadas, conforme se aprecia:

N°	Especies		N° de árboles aprovechables	N° de árboles semilleros	N° de árboles
	Nombre Común	Nombre Científico			
1	Cachimbo	<i>Cariana decandra</i> Ducke	5	1	6
2	Cedro huasca	<i>Cedrela sp</i>	1	1	2
3	Charqui	Sin identificación	1	-	1
4	Congona	<i>Brosimum utile</i>	24	7	31
5	Copal	<i>Protium spp</i>	1	1	2
6	Cumala	<i>Virola sp</i>	2	1	3
7	Estoraque	<i>Myroxylon balsamum</i>	1	1	2
8	Lagarto caspi	<i>Calophyllum brasiliense</i>	12	2	14
9	Lanchan	Sin identificación	1	-	1
10	Lupuna	<i>Ceiba pentandra</i>	4	1	5
11	Matapalo colorado	<i>Ficus sp</i>	2	1	3
12	Moena amantilla	<i>Aniba spp</i>	1	-	1
13	Moena rosada	<i>Aniba spp.</i>	1	-	1
14	Nogal negro	<i>Juglans neotropica</i>	3	-	3
15	Oje rosada	<i>Ficus yoponensis</i> Desv.	4	-	4
16	Palo blanco	Sin identificación	13	1	14
17	Palo colorado	Sin identificación	21	3	24
18	Pochotoraque	Sin identificación	2	-	2
19	Quina quina	<i>Pouteria sp</i>	3	-	3
20	Roble blanco	Sin identificación	18	2	20
21	Roble colorado	Sin identificación	6	-	6
22	Sapote	<i>Matisia cordata</i>	5	-	5
23	Shihuahuaco	<i>Dipteryx odorata</i>	2	1	3
24	Tulpay	<i>Clarisea racemosa</i>	5	-	5
	<b>Total</b>		<b>138</b>	<b>23</b>	<b>161</b>

Fuente: Plan Operativo Anual VI.

79 Procedimiento para la Supervisión de Permisos y Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, aprobado por Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS, Anexo 02-A. Determinación y Distribución de la Muestra de Árboles a Supervisar. Ítem 2.2 Tamaño de la muestra.



- No obstante ello, producto de la supervisión se pudo constatar que de los 161 individuos programados a supervisar, 149 fueron inexistentes en las coordenadas UTM consignadas en el POA considerando un margen de tolerancia de 50 metros, y 12 individuos se encontraron en pie; no obstante, estos no presentaban código que lo relacione con los árboles del POA.

86. Entonces, la muestra seleccionada y evaluada por el supervisor del OSINFOR, cumple con los requisitos establecidos en el Manual de Procedimiento para la Supervisión de Permisos de Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Maderable, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 001-2009-OSINFOR-DSPAFFS, de fecha 18 de agosto de 2009. Asimismo, de debe precisar que estadísticamente, es pertinente hacer inferencia a partir de una muestra evaluada, dado que la muestra representa a la población.
87. De igual manera, la muestra tomada por el supervisor permitió determinar que no se realizó la implementación del censo comercial (inventario de aprovechamiento) o en su defecto la ejecución fue parcial, debido a la inexistencia de individuos consignados en el documento de gestión, asimismo, permitió demostrar que el volumen movilizado no corresponde a los individuos autorizados, el cual es concordante con el Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1, Informe Técnico N° 2012-OSINFOR/06.2.1 e Informe Complementario N° 021-2013-OSINFOR/06.2.1, donde concluyen que parte de los volúmenes movilizados de las especies según balance de extracción no corresponden a individuos autorizados.
88. De lo expuesto, esta Sala concluye que la cantidad (muestra) de individuos supervisados cumple con lo dispuesto en la Directiva correspondiente; por lo tanto la diligencia realizada en el área de manejo resulta suficiente para sustentar la imputación realizada por la primera instancia.

**En relación al literal b) del Considerando N° 75 de la presente resolución**

89. La administrada señala como tesis de su defensa que la normativa forestal vigente no establece como obligación informar a la autoridad sobre el autoconsumo realizado o recabar elementos de prueba para una posterior acreditación y que: "[...] debe considerarse que en ninguna etapa de procedimiento administrativo se nos hizo tal requerimiento [...]"<sup>80</sup>.

90. Posteriormente, añade como argumento de defensa que: *“Finalmente, debemos aclarar que en ningún extremo de nuestros descargos hemos afirmado que el autoconsumo se realizó sobre los árboles que luego se registran como movilizados en el balance de extracción. Todo lo contrario, lo aprovechado por autoconsumo, justamente, fue realizado sobre aquellos sobre los cuales no se utilizó GTF.”*<sup>81</sup>.
91. Al respecto, es pertinente resaltar lo dispuesto en el artículo 152° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>82</sup>, precepto normativo que reconoce la extracción forestal con fines de autoconsumo comunal que realizan los comuneros para uso directo, de su familia o de la comunidad. De esta manera, según la norma, dicho autoconsumo **no tiene por finalidad el uso comercial y/o industrial de los productos extraídos** y no requiere de permiso o autorización.
92. Cabe precisar, que la normativa forestal dispone que las comunidades campesinas realizan un aprovechamiento con fines comerciales, pues para dichos casos, el artículo 12° de la Ley N° 27308<sup>83</sup>, en concordancia con el artículo 138° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>84</sup>, dispone que las comunidades campesinas deberán

81 Ibid.

82 **Ley N° 27308**

**“Artículo 152.- Extracción forestal con fines de autoconsumo y otros usos en bosques comunales**

La extracción forestal con fines de autoconsumo comunal es aquella que realizan los comuneros para el consumo directo de él y de su familia o de la comunidad en forma asociativa, sin destinar a la comercialización y/ o industrialización los productos extraídos.

La utilización de los recursos naturales renovables para autoconsumo, usos rituales, construcción o reparación de viviendas, cercados, canoas, trampas y otros elementos domésticos por parte de los integrantes de las comunidades nativas, no requieren de permiso ni autorización.”

83 **Ley N° 27308**

**“Artículo 12.- Aprovechamiento de recursos forestales en tierras de las comunidades**

Las comunidades nativas y campesinas, previo al aprovechamiento de sus recursos maderables, no maderables y de fauna silvestre con fines industriales y comerciales, deberán contar con su Plan de Manejo aprobado por el INRENA, de acuerdo a los requisitos que señale el reglamento, a fin de garantizar el aprovechamiento sostenible de dichos recursos.”

84 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**

**“Artículo 138.- Autorizaciones en tierras privadas y comunales**

Los titulares de predios privados y comunidades en cuyas tierras existan bosques secos pueden solicitar al INRENA, autorizaciones de aprovechamiento de bosques secos, presentando un expediente técnico que contenga, como mínimo:

- a. Nombre del predio y del titular o comunidad, en este caso acreditando debidamente la representación legal;
- b. Ubicación del predio, con detalle de la ubicación y superficie del bosque a aprovechar, así como sus categorías, determinadas por INRENA, en plano perimétrico, señalando coordenadas UTM y con memoria descriptiva;
- c. Plan de Manejo, el cual debe incluir, cuando menos, el estado actual del bosque, y los recursos a aprovecharse; los objetivos y estrategias de manejo; incluyendo las prácticas silviculturales y de sistemas integrados; el análisis de los aspectos ambientales y las medidas de control o investigación, en particular la prevención y control de incendios; el plan de monitoreo y evaluación.”



obtener la aprobación de una autorización, así como del respectivo Plan de Manejo por parte de la autoridad competente.

93. A modo ilustrativo, es pertinente señalar que actualmente, dicha figura se encuentra permitida para comunidades nativas y comunidades campesinas conforme lo establecido en el artículo 59<sup>o(85)</sup> del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, autorizando de igual manera el aprovechamiento de productos forestales maderables y no maderables, con fines de autoconsumo, subsistencia y uso doméstico, sin fines comerciales, es decir, la legislación forestal autoriza a las comunidades nativas y comunidades campesinas el aprovechamiento de productos forestales para autoconsumo; sin embargo, delimita que su uso no puede destinarse a comercialización, de ello se colige que la comunidad tiene el derecho de aprovechar los árboles que se encuentren en su parcela para su autoconsumo, siempre y cuando, estos no formen parte de los árboles declarados como aprovechables en el POA aprobado, dado que fueron otorgados para fines de comercialización.
94. Asimismo, mencionar que dicha disposición se encuentra conforme con lo señalado en el artículo 19° de la Ley N° 26821, según el cual, los derechos para el aprovechamiento de recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural.
95. De esta manera, teniendo en cuenta las diferencias existentes entre autoconsumo y aprovechamiento forestal con fines comerciales, corresponde elucidar a esta Sala si las actividades desarrolladas por la Comunidad Campesina se enmarcan dentro de uno u otro supuesto.
96. Así, conforme a lo señalado en el primer (1) y segundo (2) considerado de la presente resolución, la administrada solicitó la aprobación del instrumento de gestión presentado (PGMF y POA) y el otorgamiento del derecho de aprovechamiento a través de un permiso, título habilitante. En ese sentido, se advierte que, en el presente caso, se otorgó a la administrada un título habilitante para el aprovechamiento forestal con fines comerciales y se le autorizó, en el presente POA VI, el aprovechamiento

85 **Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI**

Artículo 59.- Aprovechamiento de productos forestales con fines de autoconsumo, subsistencia y uso doméstico por las comunidades campesinas y comunidades nativas

El aprovechamiento de productos forestales maderables y no maderables, con fines de autoconsumo, subsistencia y uso doméstico por las comunidades nativas y comunidades campesinas, es realizado por los miembros que figuran en los padrones comunales, con la finalidad de suplir necesidades básicas de manera individual o familiar, sin fines comerciales

forestal maderable de un volumen total de 5,082.00m<sup>3</sup> de un total de 29 especies en un área de 518.28 ha. Cabe mencionar que dicha resolución fue otorgada sobre la base de lo dispuesto en el numeral 15.2 del artículo 15° de la Ley N° 27308, según el cual, cualquier modalidad de aprovechamiento de recursos forestales con fines comerciales requiere de la aprobación de un Plan de Manejo Forestal.

97. Es necesario acotar que es un principio del derecho procesal, que quien alega algún hecho diferente a los imputados, tiene la obligación de acreditarlos (carga de la prueba) demostrando así su posición<sup>86</sup>, dado que no basta la mera observación o alegación para considerar como cierta tal afirmación.
98. En ese sentido, corresponde señalar que en el presente caso, la administrada se encontraba en mejor posición para probar lo alegado, en virtud a que es la administrada quien conoce con precisión como es que realizó la actividad de extracción y movilización pudiendo, por tanto, probar que la actividad de autoconsumo argüida; sin embargo, se aprecia que la recurrente durante todo el decurso del procedimiento, no presentó medios de prueba que permitan acreditar su procede.
99. En consecuencia, la apelante no ha demostrado con medios probatorios suficientes la actividad de autoconsumo toda vez que no obra material probatorio (ej. fotografías), que permitan sustentar que los hechos hayan sucedido como afirma; asimismo, no es posible determinar la cantidad de madera utilizada, la especie empleada y el uso brindado a las mismas.
100. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso acotar que el presente PAU gira en torno a la extracción no autorizada de 1 788.05m<sup>3</sup> correspondiente a las siguientes especies: *Caryocar* sp. "almendro" (10.96m<sup>3</sup>), *Cariana estrellensis* "cachimbo" (130.40m<sup>3</sup>), *Calycophyllum spruceanum* "capirona" (39.04m<sup>3</sup>), *Hura crepitans* "catahua" (44.40m<sup>3</sup>), *Brosimum alicastrum* "congoña" (401.64m<sup>3</sup>), *Virola calophylla* "cumala" (37.96m<sup>3</sup>), *Amburana cerarencis* "ishpingo" (189.41m<sup>3</sup>), *Aspidosperma macrocarpon* "lagarto caspi" (22.08m<sup>3</sup>), *Chorisia intergrifolia* "lupuna" (7.61m<sup>3</sup>), *Ficus americana* "matapalo blanco" (104.31m<sup>3</sup>), *Ficus* sp. "matapalo colorado" (62.82m<sup>3</sup>), N.N "palo blanco" (330.60m<sup>3</sup>), N.N. "palo colorado" (85.47m<sup>3</sup>), N.N "palo hueso" (1.32m<sup>3</sup>), N.N "roble blanco" (8.27m<sup>3</sup>), *Trichilia pleeana* "pochotoraque" (12.74m<sup>3</sup>), *Myroxylon balsamm* "quina quina" (5.02m<sup>3</sup>), *Matisia bicolor* "sapote" (195.44m<sup>3</sup>), *Clarisia racemosa* "tulpay" (56.68m<sup>3</sup>), *Apuleia* sp "ana caspi" (7.36m<sup>3</sup>), *Copaifera* sp "copaiba" (25.76m<sup>3</sup>),

86 TUO de la Ley N° 27444  
"Artículo 171°.- Carga de la prueba  
(...)

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



*Poulsania armata* "lanchan" (3.68m<sup>3</sup>) y *Juglans* sp "nogal amarillo" (5.08m<sup>3</sup>), y la posterior movilización a través de las guías de transporte forestal de 1 035.18m<sup>3</sup>, correspondiente a las especies: *Caryocar* sp. "almendro" con 8.85m<sup>3</sup>, *Cariana estrellensis* "cachimbo" con 63.77m<sup>3</sup>, *Calycophyllum spruceanum* "capirona" con 6.44m<sup>3</sup>, *Brosimum alicastrum* "congona" con 387.99m<sup>3</sup>, *Virola calophylla* "cumala" con 4.84m<sup>3</sup>, *Aspidosperma macrocarpon* "lagarto caspi" con 0.99m<sup>3</sup>, *Chorisia intergrifolia* "lupuna" con 7.61m<sup>3</sup>, *Ficus americana* "matapalo blanco" con 14.19m<sup>3</sup>, *Ficus* sp. "matapalo colorado" con 62.82m<sup>3</sup>, N.N "palo blanco" con 321.90m<sup>3</sup>, N.N. "palo colorado" con 8.09m<sup>3</sup>, *Myroxylon balsamm* "quina quina" con 5.02m<sup>3</sup>, *Matisia bicolor* "sapote" con 94.72m<sup>3</sup> y *Clarisia racemosa* "tulpay" con 45.04m<sup>3</sup>.

101. De lo antes expuesto, el volumen proveniente de individuos no autorizados, que pretende la administrada justificar a través de la figura de autoconsumo, resulta exorbitante y equiparable a la cantidad de madera movilizada por medio de sus guías (1762.718m<sup>3</sup>); máxime, si la administrada no ha establecido la cantidad de madera ni el uso brindado a dicho volumen.
102. En consecuencia, lo alegado por la administrada en este extremo, carece de sustento fáctico, no siendo posible atribuir la extracción no autorizada al autoconsumo alegado.

**En relación al literal c) del Considerando N° 75 de la presente resolución**

103. En relación a este apartado, la administrada ha señalado que: *"Al no haberse elegido una muestra adecuada se pensó que no se justificaba el volumen, pero luego en otra supervisión se determinó que era falso, es decir, que si se realizó aprovechamiento de la PCA. Entonces, queda demostrado que dicha sospecha inicial no reunió los requisitos mínimos para iniciar un PAU y que el OSINFOR solo insiste en defenderla para cubrir su accionar arbitrario."*<sup>87</sup>.
104. Bajo esa línea de ideas, la Comunidad Nativa Shimabenco concluye que: *"Este error ha sido comprobado por el propio OSINFOR al verse obligado a realizar una verificación de campo y al haber determinado, luego de ella, que en el área del POA si se realizó extracción forestal y que de la PCA se extrajeron los árboles que justifican el volumen movilizado."*<sup>88</sup>.
105. Al respecto se debe señalar que, la Resolución Directoral N° 282-2012-OSINFOR-DSPAFFS, resuelve iniciar el procedimiento administrativo único a la referida

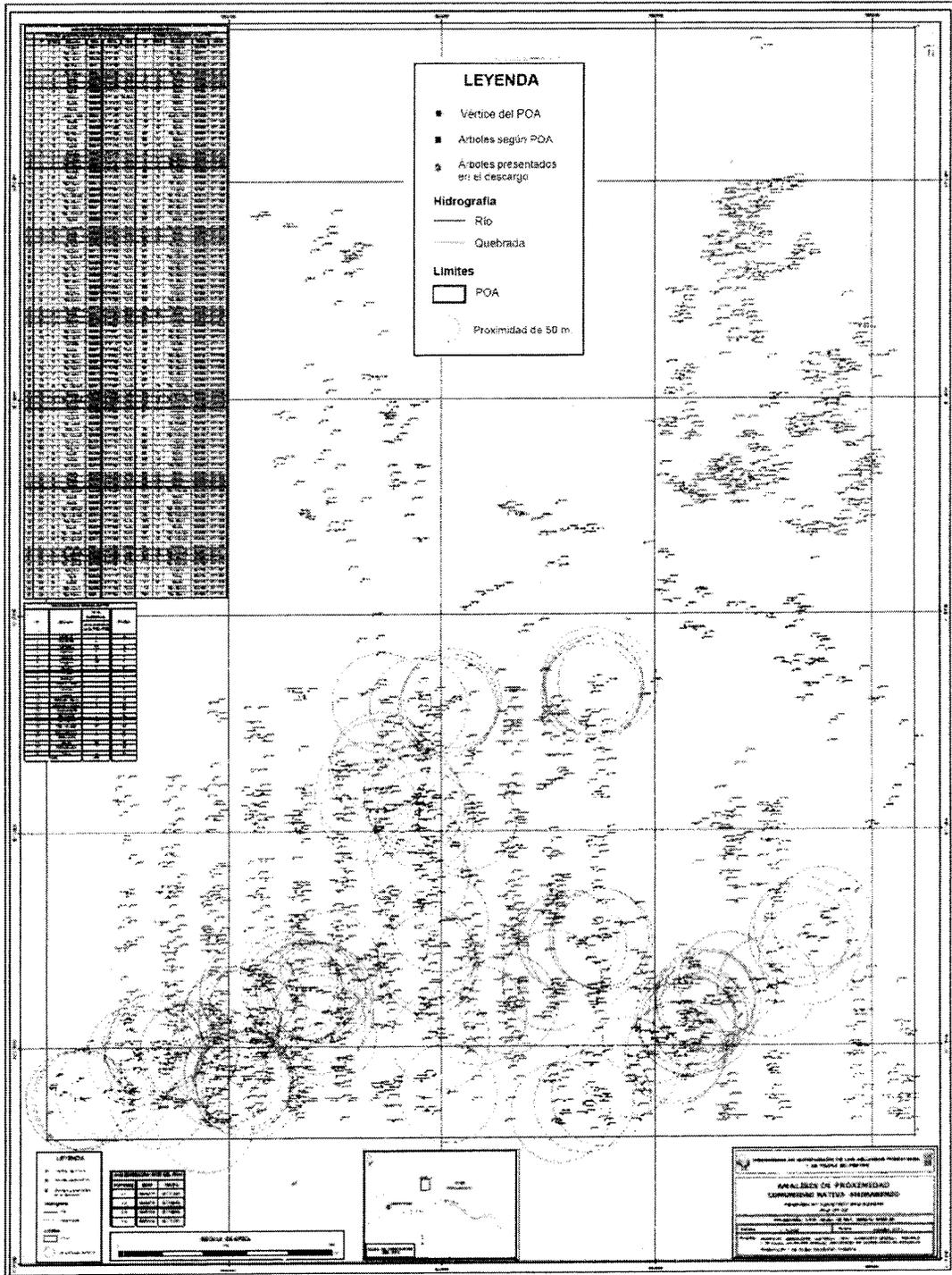
87 Foja 384.

88 Ibid.

comunidad por la presunta incursión en la causal de caducidad contemplada en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, y la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del reglamento de la referida ley; debido a que durante la diligencia de supervisión, no se encontraron evidencias de haber realizados el censo comercial (inventario de aprovechamiento), ni tampoco se observaron actividades de aprovechamiento ni viales de acceso por donde se podría haber realizado la extracción y movilización del recurso forestal madera; todas estas pruebas fueron el sustento para concluir que el total del volumen movilizado de acuerdo al balance de extracción, no habrían sido extraídos de los árboles declarados en su documento de gestión.

106. Posteriormente, se realizó la verificación de los individuos aprovechados señalados en el documento s/n de fecha de recepción 23 de julio de 2012, donde se presentan las coordenadas de ubicación de un total de 409 árboles aprovechables (tocones), de los cuales 319 de ellos no coincidían con las coordenadas declaradas en el POA; asimismo, en Informe de Verificación concluyó que *"Existe evidencias que la no existencia de censo forestal de acuerdo al POA conllevó a la tala de individuos no declarados en el POA, configurándose tala ilegal ya que no fueron autorizadas por la autoridad forestal"*, en ese sentido, se pudo comprobar que si bien existen árboles aprovechados, no obstante, estos no fueron extraídos de los árboles declarados en el referido POA.
107. De esa manera, con los resultados del Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1, concordante con el Informe Técnico N° 151-2012-OSINFOR/06.2.1 e Informe Complementario N° 021-2013-OSINFOR/06.2.1, se pudo confirmar la extracción no autorizada de un total de 325 árboles correspondiente a un volumen de 1788.05 m<sup>3</sup>, de los cuales 1035.18 m<sup>3</sup> fueron movilizados facilitándose con los documentos del permiso forestal, provenientes de extracciones no autorizadas.
108. Ahora bien, corresponde dilucidar a esta Sala, en virtud del recurso de apelación planteado, si los resultados hallados durante la diligencia de verificación realizada del 22 al 24 de agosto de 2012 que originaron la emisión del Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1, contradicen lo evidenciado en la supervisión efectuada del 22 al 24 de febrero de 2011 – que fueron recogidos y analizados en el Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA - para lo cual, se analizara los actuados en el presente PAU. Dicho ello, es imperativo, partir la evaluación de la siguiente imagen:

Imagen 01. Análisis de proximidad de los individuos presentados en el descargo con relación al POA 06



END

H  
D

109. Como se puede apreciar en el mapa de dispersión del POA<sup>89</sup>, la distribución de los individuos se concentra en el extremo sur del POA y una menor cantidad cerca al vértice V3 (puntos azules en el mapa), inmediata a una quebrada, sin embargo, los individuos presentados en su descargo, se encuentran dispersos mayormente en el centro y norte del área del POA (puntos marrones en el mapa) tal como se aprecia en el mapa de análisis de proximidad elaborado por el área de geomática del OSINFOR
110. Por lo tanto, de los individuos presentados en su descargo (409 árboles), solo 90 individuos guardan relación (en cuanto a ubicación y especie) con los datos presentados en el POA, motivo por el cual, la dirección de línea concluyó que estos podrían corresponder al POA y que el censo fue realizado de manera parcial. Por otro lado, los 319 individuos restantes, no guardan correspondencia con los individuos aprobados en el POA VI; en ese sentido, técnicamente esta Sala concluye que los 319 individuos restante no se encontraban autorizados para su aprovechamiento.
111. En consecuencia con lo expuesto en el considerando precedente, es pertinente señalar que el censo comercial es un inventario al cien por ciento (100%) de todos los árboles de especies comerciales, a partir del diámetro establecido para su aprovechamiento en una parcela de corta anual (PCA), que se realiza con el objeto de proporcionar información que permita planificar un aprovechamiento de impacto reducido. Así como el inventario forestal es la base para el Plan General de Manejo Forestal (PGMF), el censo comercial es la base para la elaboración del Plan Operativo Anual (POA).
112. En relación al considerando anterior, es necesario añadir que la importancia de la ejecución de un censo comercial pues proporciona información sobre el número de árboles, volumen y ubicación de cada árbol a aprovechar, así como las características del terreno (topografía, presencia de ríos, quebradas, zonas pantanosas, presencia de rocas y vegetación especial, etc.).
113. En efecto, la aplicación de un adecuado muestreo tiende a minimizar el error de muestreo, mientras que la reducción de los errores de medición depende de la calidad de los datos recolectados en el campo. En ese sentido, en el caso que nos atañe, se evidencia que la muestra tomada por el supervisor permitió determinar que no hubo un censo forestal completo dado a la inexistencia de individuos consignados en el documento de gestión, asimismo, permitió demostrar que el volumen movilizado no corresponden a los individuos autorizados.
114. En conclusión, la diligencia de verificación (nos permite inferir el aprovechamiento de árboles que estando dentro de la PCA no formaron parte del censo) no contradice los



resultados de la supervisión primigenia (dado que no se encontró aprovechados los individuos antes supervisados), sino al contrario, reafirma la circunstancia que el aprovechamiento forestal recayó sobre individuos que no pertenecieron al censo dado que durante la primera diligencia (circunscrita a los individuos programados) no encontró ningún individuo autorizado en tocón; por ende, lo esbozado por la administrada, en este extremo, corresponde ser desestimado, por carecer de sustento técnico.

**En relación al literal d) del Considerando N° 75 de la presente resolución**

115. Es pertinente señalar que la administrada manifestó que: “[...] *si se considera que el volumen movilizado si se extrajo del área del permiso y que la única importante observación es haber extraído árboles distintos a los indicados en el POA*”<sup>90</sup>.
116. En relación a ese punto, y habiendo determinado lo anterior, esta Sala es de la opinión que corresponde analizar si las conductas infractoras imputadas se encuentran debidamente sustentadas en el expediente administrativo que nos ocupa, dado que el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma<sup>91</sup>, 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 que justifiquen el acto adoptado, pudiendo sustentarse los hechos en informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, no

90 Foja 375.

91 **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.**

**“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.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

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

(...)”.

siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

117. En ese contexto, se han 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 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establecen dos reglas vinculadas a la motivación. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública<sup>92</sup>, conforme al principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material<sup>93</sup>.
118. 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, 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.
119. En relación a ello, el autor Santy Cabrera ha señalado que *"(...) las entidades tienen la obligación de motivar sus decisiones, por ser un requisito de validez de todo acto administrativo, el cual permite al administrado poder tomar conocimiento claro y real de los alcances de sus pronunciamientos; de tal manera que al conocer las razones*

92 Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.1. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)"

93 Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

"Artículo IV.- Principios del procedimiento 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.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

(...)"



en las cuales se fundamentó la decisión adoptada, pueda ser cuestionada a través del ejercicio del derecho de defensa<sup>94</sup>. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado en diversas sentencias que la falta de motivación o una motivación insuficiente de una actuación administrativa constituyen una circunstancia contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo<sup>95</sup>.

120. Bajo ese razonamiento, es menester de esta Sala analizar si las imputaciones realizadas en contra de la apelante, referidas a la extracción y movilización ilegal de madera utilizando el instrumento de gestión (POA) - comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, y sus modificatorias (imputaciones subsistentes en el presente PAU) - se encuentran debidamente motivadas y sustentadas en un medio probatorio válido.

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

121. En ese contexto, es necesario partir del Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA, el cual recoge y analiza los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia llevada a cabo del 22 al 24 de febrero de 2011, donde señala:

**"VII. ANÁLISIS<sup>96</sup>**

(...)

**7.2 Del Censo Forestal**

- No existen evidencias de haberse realizado el censo forestal, prueba de ello se supervisó un total de 161 individuos (138 aprovechables y 23 semilleros), de los cuales ninguno existe en campo según las coordenadas UTM, datos dasométricos y códigos declarados en el censo forestal del Plan Operativo Anual VI. Al no hallarse los individuos declarados en el Plan Operativo anual VI ha imposibilitado la evaluación de las variables dasométricas (Dap y altura comercial), así como de los demás indicadores de evaluación obligatorios. Si bien es cierto el censo forestal es una herramienta importante para levantar información dasométrica y topográfica del área de aprovechamiento anual y que constituye la base fundamental para la elaboración del Plan Operativo Anual, para el presente caso se ha comprobado que el consultor no ha realizado dicha actividad, por lo que la información contenida en el Plan Operativo Anual VI no es fidedigna.

94 SANTI CABRERA, Luiggi. *La exigencia inherente al acto administrativo: la motivación*. En: Revista Actualidad Gubernamental No. 84, octubre 2015, p. X-2.

95 Sentencias recaídas en los expedientes N° 00632-2013-PA/TC y N° 03387-2013-PA/TC.

96 Foja 008 y 009.

### 7.3 Del Balance de Extracción

- Mediante la Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-Selva Central se aprueba el aprovechamiento de 5 082,00 m<sup>3</sup> y en el Balance de Extracción emitido por la oficina ATFFS Selva Central se informa 5 203,360 m<sup>3</sup> autorizados para movilizarse, entre ambos volúmenes existe una diferencia de 121,36 m<sup>3</sup> del cual ya se han movilizado 45,455 m<sup>3</sup> (ver cuadro 06) como especies no identificadas, volumen que no correspondería según lo aprobado en Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-Selva Central, por lo tanto, la oficina de ATFFS Selva Central, tendrá que explicar los criterios y el motivo de esta incongruencia.
- Mediante el Balance de Extracción emitido por la oficina ATFFS Selva Central se informa que la CC.NN. Shimabanzo ha extraído 1 762,718 m<sup>3</sup> es decir el 34,7 % del volumen autorizado (5 082,00 m<sup>3</sup>), durante la supervisión se halló el aprovechamiento de 01 sapote (3,44 m<sup>3</sup>), 02 congonas (13,65 m<sup>3</sup>), 01 lanchan (3,68 m<sup>3</sup>), 01 palo hueso (1,32 m<sup>3</sup>) y 01 roble blanco (8,27 m<sup>3</sup>) cuyos tocones no están señalizados y las coordenadas UTM no concuerdan con lo declarado en el Plan Operativo Anual VI, habiéndose comprobado la no existencia del trabajo de censo forestal, los datos de los individuos declarados en el Plan Operativo Anual VI no son fehacientes, por lo tanto, el volumen registrado en el Balance de Extracción sería de individuos que no han sido declarados fehacientemente en el Plan Operativo Anual VI.

### VIII. CONCLUSIONES<sup>97</sup>

#### VIII. CONCLUSIONES

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

- No existe evidencia de haberse realizado el censo forestal, al comprobarse de la no existencia de los individuos supervisados con respecto a las coordenadas UTM y los códigos declarados en el Plan Operativo Anual VI.
- Existe aprovechamiento forestal realizado con individuos no declarados fehacientemente en el Plan Operativo Anual VI.



122. Asimismo, es necesario tener en cuenta, los resultados de la verificación realizada a los individuos señalados por la administrada en su escrito s/n presentado el 23 de julio de 2012, cuyos resultados fueron recogidos y analizados en el Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1, donde señala:

#### “VI. RESULTADOS Y ANÁLISIS<sup>98</sup>

(...)

97 Foja 009.

98 Fojas 239 a la 241.



### 6.1. De la evaluación de los Individuos declarados en el descargo

De acuerdo al Cuadro 08 (Anexo 01), se observa que de los 409 individuos verificados, que viene a ser el total de individuos consignados en el descargo, todos existen en campo según las coordenadas declaradas en dicho documento (descargo) y cumplen con el DMC de acuerdo a lo establecido en la Resolución Jefatural N° 458-2002-INRENA; de los cuales 06 se hallaron tumbados y 403 fueron aprovechados (tocón). No obstante; de acuerdo al análisis del mapa de dispersión producto de la interpolación entre las coordenadas de los individuos consignados en el descargo vs las coordenadas de los Individuos declarados en el POA 06 (Ver Anexo 05), se observa que solo **90 individuos** del descargo corresponden a los declarados en el POA N° 06 para su aprovechamiento, de los cuales 86 se hallaron en tocón y 04 tumbados.

Por tanto, existen 319 individuos del descargo que no pertenecen al POA 06, que de acuerdo al análisis del Mapa de dispersión de los individuos (Descargo vs POA) (Anexo 05), no guardan simetría en la distribución espacial, superan el rango permisible establecido y no concuerdan con la especie. Dichos individuos en campo se encontraron talados (04 tumbados y 315 tocones); los cuales son pruebas fehacientes que sustentan al Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA, cuya conclusión a la letra dice: **Existe aprovechamiento forestal realizado con individuos no declarados fehacientemente en el Plan Operativo Anual VI**; lo cual confirma que la Comunidad Nativa Shimbabendo ha talado Individuos no autorizados.

Asimismo, si bien es cierto que existe un potencial maderable en la PCA 06, los cuales fueron consignados en el Acta de Finalización de la verificación de campo, también es evidente que la tala de individuos no autorizados se haya originado por la inexistencia del censo forestal en el área de acuerdo al POA, los mismos que fueron advertidos en el precitado Informe de Supervisión, al no encontrarse en campo a los individuos declarados en el POA en las coordenadas declaradas o no presentar la correspondiente codificación que demuestre que dicho individuo fue censado. Este hecho se corrobora, al observarse en el mapa de dispersión de los individuos declarados POA, una distribución espacial que no guarda relación con la distribución normal de los individuos en condiciones naturales; por consiguiente se presume que el POA fue elaborado con información falsa.

Por lo tanto; bajo este contexto, del Cuadro 07, respecto los 300 individuos talados sin autorización (296 tocones y 04 tumbados) de las especies Almendro (01), Cachimbo (20), Capirona (04), Catahua (06), Congona (81), Cumala (01), Ishpingo (13), Lagarto caspi (06), Lupuna (01), Matapalo blanco (09), Matapalo colorado (06), Palo blanco (76), Palo colorado (21), Pochotoraque (02), Quina quina (01), Sapote (40) y Tulpay (13), si bien es cierto, estas especies se encuentran declaradas en la Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL, sin embargo, no fueron consignados en el POA para su aprovechamiento dentro de la PCA 06, debido a que no guardan relación con la distribución espacial en coordenadas UTM respecto al POA por las razones antes descritas, los mismos que representan un volumen de **1686.37 m<sup>3</sup>**; Almendro (10.96 m<sup>3</sup>), Cachimbo (130.40 m<sup>3</sup>), Capirona (39.04 m<sup>3</sup>), Catahua (44.40 m<sup>3</sup>), Congona (387.99 m<sup>3</sup>), Cumala (4.84 m<sup>3</sup>), Ishpingo (189.41 m<sup>3</sup>), Lagarto caspi (22.08 m<sup>3</sup>), Lupuna (7.61 m<sup>3</sup>), Matapalo blanco (104.31 m<sup>3</sup>), Matapalo colorado (62.82 m<sup>3</sup>), Palo blanco (330.60 m<sup>3</sup>), Palo colorado (85.47 m<sup>3</sup>), Pochotoraque (12.74 m<sup>3</sup>), Quina quina (5.02 m<sup>3</sup>), Sapote (192.00 m<sup>3</sup>) y Tulpay (56.66 m<sup>3</sup>), de madera rolliza talada sin autorización; de los cuales solo **1032.26 m<sup>3</sup>** fueron movilizadas con los documentos de la GTF, ya que existe en campo 8.7 m<sup>3</sup> de madera rolliza que no fue movilizada, el cual corresponden a los 02 individuos tumbados, perteneciente a la especie Palo Blanco.

Asimismo; del Cuadro 07, respecto a los 19 individuos de las especies **Ana caspi (02), Banderilla (09), Copaiba (07) y Nogal amarillo (01)**, durante la verificación de campo, todos los individuos de dichas especies se hallaron en tocón, los mismos que representan un volumen extraído de 7.36 m<sup>3</sup>, 33.12 m<sup>3</sup>, 25.76 m<sup>3</sup> y 5.08 m<sup>3</sup> respectivamente, con los cuales suman un total de **71.32 m<sup>3</sup>** de madera rolliza extraída ilegalmente, cuyo volumen no fueron reportadas a la autoridad forestal ya que dichas especies no se encuentran aprobadas mediante la Resolución Administrativa N° 277-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-SELVA CENTRAL para su aprovechamiento.

### VIII. CONCLUSIONES<sup>99</sup>

7.2. La Comunidad Nativa Shimabenco, realizó la tala de 319 individuos no autorizados, de los cuales 300 individuos (296 tocones y 04 tumbados) corresponden a las especies autorizadas y 19 individuos (tocones) a las especies no declaradas en el POA ni autorizadas por la autoridad forestal, de los cuales:

7.2.1. La tala de 300 individuos no autorizados (296 tocones y 04 tumbados) haciendo a **1686.37 m<sup>3</sup>** de madera rolliza, de acuerdo al siguiente detalle: Almendro (10.96 m<sup>3</sup>), Cachimbo (130.40 m<sup>3</sup>), Capirona (39.04 m<sup>3</sup>), Catahua (44.40 m<sup>3</sup>), Congona (387.99 m<sup>3</sup>), Cumala (4.84 m<sup>3</sup>), Ishpingo (189.41 m<sup>3</sup>), Lagarto caspi (22.08 m<sup>3</sup>), Lupuna (7.61 m<sup>3</sup>), Matapalo blanco (104.31 m<sup>3</sup>), Matapalo colorado (62.82 m<sup>3</sup>), Palo blanco (330.60 m<sup>3</sup>), Palo colorado (85.47 m<sup>3</sup>), Pochotoraque (12.74 m<sup>3</sup>), Quina quina (5.02 m<sup>3</sup>), Sapote (192.00 m<sup>3</sup>) y Tulpay (56.68 m<sup>3</sup>).

123. Ello, permitió que la Dirección de Supervisión concluya que como resultado de lo señalado en el Balance de extracción y lo verificado en campo exista una diferencia de 1 788.05m<sup>3</sup>, que provino del aprovechamiento de individuos no autorizados que si bien se encontraron en el área de la PCA no formaron parte de los árboles declarados en el documento de gestión. Dicha situación, acredita la correcta subsunción de los hechos en los elementos que constituyen la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
124. En efecto, conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA e Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1, se tiene que la administrada no realizó únicamente el aprovechamiento forestal sobre los individuos declarados en el POA supervisado, pues, como se observó durante la diligencia de supervisión y verificación, solo se encontraron 86 individuos en tocón, 04 tumbados – realizado el análisis de proximidad que consiste en la coincidencia de especies y en la concordancia de coordenadas UTM con un margen de 50 metros a 125 metros) que pertenecen al POA y no se encontraron 138 individuos realizada su búsqueda. Asimismo, se constató el apeo de 315 árboles hallados en tocón y 04 tumbados – los cuales no pertenecen al POA y demuestran que la extracción se produjo sobre individuos que pertenecen al área de la PCA pero que no fueron considerados dentro del “censo comercial”.
125. Ahora, teniendo en cuenta que la sanción impuesta a la administrada se ha realizado sobre la base del contenido de los antes citados informes, es oportuno mencionar que el artículo 3° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 determina que las supervisiones se orientan a la consecución de los siguientes fines: coadyuvar al desarrollo forestal sostenible, velar por el cumplimiento de la normatividad de la materia y verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de los títulos habilitantes.

99 Foja 241 reverso.



126. Asimismo, el numeral 5.2 del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 establece que la información y los datos obtenidos por el supervisor, así como la documentación generada a raíz de la diligencia, constituyen materiales aptos para otorgarles el valor probatorio que ameriten y pueden ser utilizados para disponer el inicio de las acciones administrativas o legales que correspondan. En ese sentido, esta Sala considera que las actas de Finalización de la Supervisión de fecha 24 de febrero de 2011 (fs. 038), en el Formato de Campo para la supervisión de permisos y/o autorización para el aprovechamiento de productos forestales (fs. 019), analizados en el Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA y el acta de Finalización (fs. 298), con el formato de campo respectivo (fs. 277) que sustentan el Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1, entre otros, son material probatorio suficiente para acreditar la realidad de hecho observada por el supervisor en el ejercicio de sus funciones (dado que dichos informes son elaborado en ejercicio de una función pública, por tanto, se encuentran premunidos de presunción de veracidad<sup>100</sup>).

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

127. Al respecto, es necesario acotar que la primera instancia sancionó a la administrada, entre otras, por la comisión de la infracción establecida en el literal w) del 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el cual establece:

**"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:*

(...)

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."*

100 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:

(...)

**1.7. Principio de presunción de veracidad.** - En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

128. De la lectura del dispositivo legal señalado, se advierte que para la configuración del tipo establecido en la mencionada norma pueden presentarse de manera disyuntiva las siguientes situaciones:

- a) Facilitar la extracción de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
- b) Facilitar el transporte de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
- c) Facilitar la transformación de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
- d) Facilitar la 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.

129. Ahora bien, cabe precisar que, en el presente caso, la primera instancia ha imputado a la administrada, de manera específica, el haber facilitado el transporte de los recursos forestales extraídos sin autorización a través de un contrato de concesión; es decir, la conducta específicamente consiste en haber facilitado a través de las guías de transporte forestal emitidas al amparo del Permiso de aprovechamiento, el transporte del producto forestal extraído sin autorización.

130. En tal sentido, para la configuración de la conducta materia de análisis se requiere de dos elementos: (i) la determinación de un volumen de producto forestal no autorizado, es decir, producto forestal extraído sin autorización; hecho que se acredita con la configuración de la "extracción no autorizada", y, (ii) que dicho producto forestal extraído sin autorización sea movilizado mediante las guías de transporte forestal.



131. En relación a ello, debe considerarse que el artículo 318<sup>o</sup>101 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>102</sup> y sus modificatorias (normas vigentes al momento de la realización del derecho de aprovechamiento), establecía, entre otros, que los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular, además, tienen carácter de declaración jurada. Esto es así, debido a que mediante ellas se busca dejar un registro en cuanto a especies y volúmenes movilizados, que permitirá a la autoridad hacer seguimiento a la trazabilidad del recurso forestal extraído e identificar su trayectoria desde primer puesto de control.
132. En otras palabras, dado que la guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno del recurso forestal extraído, resulta razonable deducir que cuando se aluda a realizar el transporte o movilización de producto forestal no autorizado irremediablemente se piense en las guías de transporte forestal, toda vez que mediante dichos documentos se permite la movilización de recursos forestales, siendo que en este caso se trata del recurso forestal proveniente de un aprovechamiento no autorizado.
133. Entendiendo ello así, en virtud a los hechos supervisados y verificados durante el curso del presente procedimiento, la primera instancia en el considerando vigésimo noveno (29) de la Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS realizó el correspondiente análisis respecto a la conducta tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, señalando lo siguiente:

101 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, vigente al momento de la comisión de los hechos materia de análisis. Del Transporte de Productos Forestales y de Fauna Silvestre**  
**Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural**  
El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.  
En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.  
En el caso de trozas de madera éstas deben estar marcadas en cada extremo con la marca autorizada, cuyo código se consigna en la guía de transporte.  
Los formularios de las guías de transporte son registrados en el INRENA y son llenados y suscritos por el respectivo titular; tienen carácter de declaración jurada.

102 Cabe precisar que dicha norma se encontraba vigente, al momento de ocurridos los hechos materia de análisis.

Que, siguiendo el razonamiento precedente, al ratificarse que el recurso maderable obtenido por la Comunidad Nativa Shimabbenzo fue generado por la extracción de individuos distintos a los aprobados (dentro de la Parcela de Corta Anual), se colige que una parte de la movilización de ese producto ilegal, que reporta el balance de extracción, fue amparada mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de la madera extraída de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento ilegal, sin perjuicio que, conforme se ha acreditado, se efectuó dentro del área que corresponde al Plan Operativo Anual N° 06. En efecto, de acuerdo al análisis desarrollado por el aludido Informe Técnico N° 151-2012-OSINFOR/06.2.1 e Informe Complementario N° 021-2013-OSINFOR/06.2.1, la comunidad facilitó la movilización de volúmenes maderables provenientes de la tala de individuos no autorizados para su aprovechamiento, con un volumen ascendente a 1035.18 m<sup>3</sup> de madera rolliza, de las especies Almendro (8.85 m<sup>3</sup>), Cachimbo (63.77 m<sup>3</sup>), Capirona (6.44 m<sup>3</sup>), Congona (387.99 m<sup>3</sup>), Cumala (7.84 m<sup>3</sup>), Lagarto caspi (0.99 m<sup>3</sup>), Lupuna (7.61 m<sup>3</sup>), Matapalo blanco (14.19 m<sup>3</sup>), Matapalo colorado (62.82 m<sup>3</sup>), Palo blanco (321.90 m<sup>3</sup>), Palo colorado (8.09 m<sup>3</sup>), Quina quina (5.02 m<sup>3</sup>), Sapote (94.72 m<sup>3</sup>) y Tulpay (45.04 m<sup>3</sup>). Por consiguiente, se acredita la comisión de la infracción contemplada en el literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre;

134. Entonces, resulta razonable deducir que el producto forestal extraído sin autorización fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal, las cuales originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
135. En esa línea de ideas, al ratificarse que existe un recurso obtenido por la administrada generado por la extracción de individuos que no pertenecieron al censo forestal consignado en el documento de gestión, se colige que el titular utilizó las Guías de Transporte Forestal, entre otros, para amparar el transporte de 1 035.18m<sup>3</sup> de madera que proviene de la extracción de individuos que no pertenecieron al censo forestal, es decir sobre el aprovechamiento de individuos no autorizados.
- V.4. Si la causal de caducidad imputada (prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308) a la administrada se encuentra debidamente sustentada y acreditada.**
136. La Comunidad Nativa Shimabbenzo, en el recurso de apelación *sub examine* estableció como argumento de defensa que en cuatro (04) resoluciones anteriores, el OSINFOR resolvió desestimar la causal de caducidad imputada.
137. De igual manera, la recurrente ha señalado claramente que, en su opinión, la Dirección de Supervisión no sustenta el supuesto daño ocasionado sino por el contrario, la autoridad administrativa determinó que; “[...] *no existe daño ambiental alguno y que los impactos del aprovechamiento son los normales, con lo cual se*



*corroborar nuestra afirmación que la única observación es la ubicación de los tocones más no el haber perjudicado el bosque*<sup>103</sup>.

138. En relación a la caducidad, es preciso acotar que el artículo 30° de Ley N° 26821, establece que la caducidad determina la reversión de la concesión al Estado y se encuentra sustentada en la aplicación de las causales de caducidad previstas y bajo los procedimientos establecidos por las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponde.
139. Por su parte, Ponce Rivera define a la caducidad del derecho forestal, de la siguiente manera:

*“(…) la caducidad se entiende como la conclusión anticipada del título habilitante otorgado por el Estado al administrado para que este pueda, legalmente, aprovechar de manera sostenida los recursos naturales que pertenecen a la Nación. (…) Es decir, la caducidad del título habilitante constituye una expresión administrativa de parte del Estado, cuyos efectos recaen en un administrado como consecuencia de su actuar; dicha expresión debe estar precedida de un hecho previo lo suficientemente gravoso y previamente establecido en la ley como para generar su declaración, debiendo evaluarse no solo la intención con la que el agente ha actuado sino principalmente el impacto económico y ambiental de su conducta (...). Así, la declaración de la caducidad de un derecho de aprovechamiento en el Perú no constituye una sanción sino más bien una expresión del ius imperium del Estado en su búsqueda de lograr un manejo sostenible de los recursos forestales.”*<sup>104</sup>

140. En relación a la declaración de caducidad en un contrato administrativo, el autor ANAYA define a la caducidad como “*un modo de extinción del acto administrativo en razón del incumplimiento por el interesado de las obligaciones que aquel le impone*”<sup>105</sup>.
141. En efecto, la declaración de caducidad del derecho de aprovechamiento es una manifestación del ius imperium<sup>106</sup>; sin embargo, dicha facultad no es ilimitada dado

103 Foja 385.

104 **PONCE RIVERA, Carlos.** La declaración de caducidad de los derechos de aprovechamiento de recursos naturales renovables en el Perú y su problemática. Revista LEX N° 13 - AÑO XII - 2014 - I / ISSN 1991 – 1734, pág. 205.

105 **Cervantes Anaya, Dante.** Manual de derecho Administrativo. Editorial Rodhas. Perú. 2003. Pág. 247.

106 Definido como el poder jurídico que emana del Estado para imponer normas, organizarse y administrar los recursos, así como establecer sanciones, tributos, velar por el cumplimiento de sus normas, entre otros.

que conforme ha establecido la propia constitución ante la actuación ejecutiva del Estado, se debe contar con garantías y principios que rijan y limiten su ejercicio ya que la caducidad es entendida como una medida máxima o de última ratio<sup>107</sup>.

142. En esa línea de ideas, esta Sala considera que la caducidad, al ser una medida que implica la terminación anticipada del derecho de aprovechamiento, debe ser proporcionada al hecho cometido, siendo necesario que sea el medio ideal a fin de lograr la finalidad propuesta, en nuestra materia, la protección y uso sostenible del recurso forestal.
143. Determinado los alcances de la caducidad, es pertinente abordar los argumentos de defensa esgrimidos por la administrada, referente a que en casos anteriores el OSINFOR desestimó la caducidad (en específico señala: las resoluciones directorales N° 001-2012-OSINFOR-DSCFFS, N° 109-2012-OSINFOR-DSCFFS y la Resolución Gerencial N° 013-207-INRENA-OSINFOR).
144. En relación al argumento antes expuesto, es necesario señalar que las resoluciones a las que hace referencia la recurrente, corresponde a casos donde se evaluaron los datos recogidos en el área de manejo de aprovechamiento de la autorización materia de esa supervisión – es decir, cada caso tiene un análisis en particular que si bien se rige bajo las mismas reglas y principios, está sujeta a factores hallados en cada diligencia. Asimismo, es necesario señalar que las resoluciones citadas por la administrada no constituyen criterios vinculantes toda vez que no tienen la calidad de precedentes administrativos de observancia obligatoria<sup>108</sup>; sin embargo, esta Sala considera que la tesis de defensa de la administrada está orientada a que la declaración de caducidad de su Permiso de aprovechamiento forestal, sería desproporcional e injusta.

107 AGUILAR VALDEZ, Oscar R, "La extinción Anticipada de concesiones en materia de infraestructura y servicios públicos", Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo Año II Número 3 Setiembre 2007. Págs. 133-137.

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

**Artículo VI.- Precedentes administrativos**

1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.

2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.



145. En efecto, lo afirmado anteriormente, encuentra sustento en lo alegado por la administrada en su recurso de apelación, en el cual refiere que: “[...] *la justificación expuesta por el OSINFOR para considerar que debe aplicarse la caducidad no cumple satisfactoria con el test de proporcionalidad cuando se analiza el conflicto que se presenta entre el derecho a gozar de un ambiente equilibrado que defendería dicha institución y el derecho a adecuado desarrollo que tenemos como comuneros.*”<sup>109</sup>.
146. Ciertamente, en reiteradas sentencias el Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto al denominado “test de proporcionalidad” a fin que exista coherencia entre la infracción cometida y la sanción adoptada. En esa línea de ideas, previamente es menester señalar que el ordenamiento jurídico del Perú está compuesto por principios y reglas, lo cual implicaría – como es evidente – que ante un conflicto entre principio y norma, se opte por el primero; sin embargo, cuando se encuentran en colisión dos derechos fundamentales será necesario recurrir a la ponderación.
147. Así, la ponderación aparece como la actividad consistente en sopesar dos principios que entran en conflicto en un caso en particular, a fin de determinar cuál será el de mayor valía, permitiendo resolver la cuestión sometida a análisis.
148. Al respecto, en el fundamento jurídico 12 de la sentencia N° 009-2004-AAI emitida por el Tribunal Constitucional, el supremo interprete de la constitución ha señalado:

*“Aunque no explícitamente, al reconocer en los artículos 3° y 43 ° de la Constitución, el Estado social y democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: i) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión”.*

149. De lo antes expuesto, esta Sala es de la opinión que el “test de proporcionalidad” tiene como finalidad que la decisión administrativa no sea arbitraria y está ajustada a derecho; es decir, que la decisión optada por la administración se encuentra debidamente sustentada y motivada.

150. Asimismo, la doctrina nacional señala que, respecto a la caducidad:

*“[...] son reacciones frente a inconductas del administrado, por lo que surgen como consecuencia de actos de control de la autoridad sobre la actividad privada*

[...] en esta caducidad de derechos la decisión de retirar el acto administrativo surge como una reacción ineludible u obligación legal impuesta a la autoridad por constatarse alguna actuación irregular a un deber legal por parte del beneficiario del acto [...]<sup>110</sup> (Subrayado agregado)

151. Esta Sala coincide con la opinión del Doctor Agustín Gordillo, en cuanto el citado autor manifestó que la “*caducidad es la extinción de un acto dispuesta por la administración en virtud del incumplimiento grave y culpable, por parte del particular, a las obligaciones que el acto le creaba [...]. La caducidad es una sanción máxima por el incumplimiento, por lo que su procedencia es limitada fuertemente: debe tratarse de incumplimiento a obligaciones esenciales del particular, no de obligaciones menores. Debe tratarse de incumplimientos graves, reiterados y probados [...]*”<sup>111</sup>.
152. Habiéndose determinado lo anterior, esta Sala considera pertinente evaluar si la primera instancia al momento de determinar y aplicar la consecuencia jurídica a la acción realizada por la Comunidad Nativa Shimabenzo, tuvo en consideración lo antes señalado.
153. Así, en la resolución apelada, la primera instancia declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento de la Comunidad Nativa Shimabenzo por haber incurrido en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, referida al incumplimiento del Plan de Manejo Forestal, indicando en los considerados treinta y uno (31) al treinta y dos (32), lo siguiente:

en  
H  
D

110 **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2017. Tomo II p. 178.

111 **Agustín Gordillo.** Tratado de derecho Administrativo. Buenos Aires. Tomo 3 – Quinta Edición. 2000. Pág. XIII-18 y XIII-19.



Que, en ese contexto, se aprecia que subsisten íntegramente las imputaciones vinculadas a la extracción de individuos no autorizados y su consecuente movilización. No obstante, el análisis abordado por el Informe Técnico N° 151-2012-OSINFOR/06.2.1 será trascendente para permitir adoptar un criterio necesario para valorar los hechos que configuraron infracción y definir de manera certera si existió un daño susceptible de ser calificado grave y determinar objetivamente si el incumplimiento al Plan Operativo Anual, propiciado por el accionar de la Comunidad Nativa Shimabanzo, amerita hacer efectiva la declaración de caducidad del derecho de aprovechamiento;

Que, en tal sentido, el citado informe expone lo siguiente: a) El hecho de no haberse realizado el censo comercial en el área del permiso trae consigo no tener una idea del potencial maderable del bosque, ni su distribución espacial, así como no contar con los individuos semilleros, los cuales se seleccionan en base a sus deseables características fenotípicas, los mismos que se encargan de proveer las semillas al bosque para su propagación y mantenimiento; es así que la elaboración de los planes de manejo forestal, dirigida al manejo sostenible de los bosques, se sustenta en la correcta evaluación del potencial forestal de cada unidad de manejo, para lo cual es fundamental la adecuada identificación de las especies arbóreas que la conforman, especialmente las más abundantes y que tienen mayor valor comercial, pues son las indicadoras del valor ecológico y económico que tiene el bosque productivo. En las evaluaciones que se realizan a través de los inventarios forestales, por muestreo o por censos, la correcta identificación de las especies a ser aprovechadas garantiza y asegura el verdadero potencial forestal de la unidad de manejo; b) El haber realizado extracciones forestales sin la correspondiente autorización, al margen de constituir una infracción, se debe considerar en el marco del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la categorización de especies amenazadas de flora silvestre, advirtiéndose para el presente caso que las especies Ishpingo, Lupuna y Tulpay se encuentran protegidas por dicho decreto supremo; en ese sentido, dichas especies se hallan en condición vulnerable (Ishpingo) y casi amenazado (Lupuna y Tulpay), por lo que su aprovechamiento sin criterios de manejo constituye un peligro para el bosque, puesto que además de proporcionar madera, también son hábitats de fauna silvestre, muchos de ellos dispersores de semillas; y c) Al realizar un aprovechamiento sin una debida planificación se tienen efectos negativos sobre el suelo, generando erosión; el grado de erosión dependerá de la pendiente y el tipo de suelo, así como del método de aprovechamiento que se utilice, no sólo al momento de la caída del árbol, sino también al momento del arrastre de trozas y su transporte. Considerando que la zona donde se ubica la comunidad es de colinas, se debió haber realizado una buena planificación para el aprovechamiento mecanizado, en este caso, no lo hubo;

154. De lo antes expuesto, la dirección de línea concluyó que la extracción y movilización no autorizada atribuible a la administrada ocasionó una afectación considerable al ecosistema del bosque, considerada como grave, toda vez que el accionar de la Comunidad Nativa no asegura la sostenibilidad del recurso forestal.
155. Sobre el particular, como ya se ha mencionado en considerandos anteriores, durante el curso del presente procedimiento, se ha demostrado fehacientemente la extracción no autorizada de 325 individuos – encontrados dentro de la PCA que no corresponden a los declarados en el documento de gestión - que significan el aprovechamiento de 1 788.05m<sup>3</sup> de madera y la posterior movilización de 1 035.18m<sup>3</sup> del recurso forestal.
156. En ese sentido, sobre la causal de caducidad imputada a la recurrente, resulta coherente sostener que todo aprovechamiento irracional de los recursos forestales no sólo contraviene el marco normativo que lo regula, sino que también incumple las disposiciones respecto del Plan de Manejo Forestal, el cual es definido por el artículo 15° de la Ley N° 27308<sup>112</sup> como *“aquellas actividades de caracterización, evaluación,*

112 Ley N° 27308  
“Artículo 15°. - Manejo Forestal

15.1 Entiéndase por plan de manejo forestal, las actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque, conducentes a asegurar la producción

*planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente”.*

157. Es preciso indicar que la extracción y movilización de madera no autorizada como si fuera procedente de individuos autorizados es un hecho que pone en riesgo el aprovechamiento sostenible del bosque y la conservación de las especies, no justificado técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible (monitoreo de regeneración, diámetros mínimos de corta, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, etc.); en el presente caso, se ha determinado un volumen injustificado de 1 7788.05m<sup>3</sup> de madera, que fue extraída sin justificación.
158. De lo señalado anteriormente, se tiene que la Comunidad Nativa ha realizado el aprovechamiento sin considerar criterios de sostenibilidad, realizando extracciones forestales de individuos sobre los cuales no contaba con autorización para extraer y dándoles apariencia de legalidad a través de sus documentos de gestión, incumpliendo con lo establecido en el instrumento de gestión.
159. Cabe precisar que la correcta implementación de cada instrumento de gestión constituye una obligación fundamental de los administrados, puesto que este instrumento permite controlar y planificar el aprovechamiento racional de los recursos forestales, a efectos de procurar que dicho aprovechamiento sea sostenible, tal como lo contempla el artículo 28° de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, el cual establece que el aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.

sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente. El plan de manejo debe incluir la ubicación de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión con instrumentos conocidos como Sistema de Posición Global (SPG) u otros similares; siendo también parte integrante de este plan el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), cuyas características son determinadas en el reglamento.

15.2 Cualquier modalidad de aprovechamiento de los recursos forestales con fines comerciales o industriales, requiere de un Plan de Manejo Forestal aprobado por el INRENA, sin perjuicio de lo establecido en las demás disposiciones legales vigentes.

15.3 El Plan de Manejo Forestal es elaborado por profesionales especialistas en manejo de flora y fauna silvestre o personas jurídicas consultoras que cuenten con dichos profesionales.

15.4 Los términos de referencia y la ejecución de los planes de manejo forestal deben tener en consideración las características específicas de los diferentes tipos de bosque, como: bosques húmedos del llano amazónico, de ceja de selva, bosques hidromórficos, bosques secos de la costa y otros”.



160. Por lo tanto, al haber la administrada realizado un incumplimiento del instrumento de gestión, por las consideraciones expuestas previamente, justifica la determinación de la causal de caducidad imputada en el presente PAU.

**V.5. Si la determinación de la multa fue realizada acorde a las disposiciones legales pertinentes, así como en estricto cumplimiento del principio de razonabilidad.**

161. La administrada, esgrimido como fundamento de defensa que: “[...] *la resolución cuestionada no desarrolla cómo se aplica la gradualidad establecida en el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, según el cual, las sanciones se imponen en base a la gravedad y/o riesgo generado por la infracción; el daño y perjuicio producido; los antecedentes del infractor; la reincidencia; y la reiterancia.*”<sup>113</sup>.

162. Al respecto en necesario mencionar que, mediante Cálculo de Multa, señalado en el folio 360, se realizó la evaluación para la determinación de la multa impuesta a la Comunidad Nativa Shimabenzo. Los criterios para la determinación de la multa, fueron tomados de la “*Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR*” aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, complementada con la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR.

163. Para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, dichas infracciones fueron calculadas en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización, en este caso asciende a 1788.05 m<sup>3</sup>, el cual es expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor Comercial Forestal de las especies afectadas al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas, utilizando la siguiente fórmula:

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

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

Donde:

M: Multa.

Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en pie tablar.

VCF: Valor Comercial Forestal

C: Categorización de especies

(25% del VCF para especies incluidas en la CITES)

(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)

(10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y D.S. N° 043-2006-AG)

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

164. Cabe mencionar que casi la totalidad de las especies afectadas por la administrada, no se encuentran descritas en la categorización de especies amenazadas, de acuerdo al Decreto Supremo N° 043-2006-AG<sup>114</sup>, por esa razón, se les consideró un valor del 10%; sin embargo, para el caso de las especies *Chorisia integrifolia* (Lupuna), *Clarisia racemosa* (Tulpay) y *Amburana cearensis* (Ishpingo) se encuentran inmersas dentro de la lista del referido decreto supremo, en condiciones casi amenazado y vulnerable respectivamente, es por ello que le corresponde un valor de 20%.
165. En cuanto a la gravedad y riesgo generado, de acuerdo a la “Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR” aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, según el cuadro 03, la gradualidad por la infracción tipificada en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es considerada como “Grave”.
166. En relación a los antecedentes del infractor, de acuerdo a la “Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR” aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, es establece los siguientes supuestos:
- Para casos de reincidencia, se aplica el 50% más al monto de la multa, multiplicado por el número de veces que reincide.
  - Para el caso de reiterancia, se aplica el 25% más al monto de la multa, multiplicado por el número de reiteraciones.
167. En el presente caso, la administrada, al momento de aplicársele la respetiva multa no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, por ello no se consideró ningún incremento adicional al monto de la multa, al menos para las infracciones que pudieron ser cometidas como resultado de una supervisión por parte del OSINFOR.
168. De lo expuesto anteriormente, se tiene para el cálculo de la multa se consideró los criterios establecidos en el artículo 367° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, dando como resultado una multa ascendente a 10.29 UIT para la infracción

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



tipificada en el literal i) y 5.24 UIT para la infracción tipificada en el literal w), los cuales ascienden a un total de 15.53 UIT.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, e el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, el Texto Único Ordenado de la Ley 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°.- CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Shimabbenzo, titular del Permiso para el Aprovechamiento Forestales para maderas con fines Industriales y/o Comerciales N° 12CN/RIT-002-020530, contra la Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

**Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa Shimabbenzo, en contra de la Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 3°.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 186-2013-OSINFOR-DSPAFFS, la cual sancionó a la Comunidad Nativa Shimabbenzo, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 15.53 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma; así como la declaración de caducidad del Permiso para el Aprovechamiento Forestales para maderas con fines Industriales y/o Comerciales N° 12CN/RIT-002-020530, por incurrir en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la 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 Shimabenzo, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Selva Central.

**Artículo 6°.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 217-2012-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 Faño Sáenz**  
Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**