



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 111-2017-OSINFOR-TFFS-II

- EXPEDIENTE N° : 001-2016-02-05-OSINFOR/06.2**
- PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
- ADMINISTRADOS : FRANCISCA MARTINA NICOLÁS TORIBIO, JULIO NOLASCO
NICOLÁS POLO, CONCEPCIÓN TORIBIO VERGARA, OLGA
MAGNOLIA PÉREZ RÍOS Y JOSÉ HERMÓGENES TORRES
TORIBIO.**
- APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 680-2016-OSINFOR-DSPAFFS**

Lima, 15 de diciembre de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. A través de la Resolución Administrativa N° 239-2012-MINAG-DGFFS-ATFFS-CAJ de fecha 18 de octubre de 2012 (T1- fs. 80)¹, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura, a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Cajamarca (en adelante, ATFFS - Cajamarca) resolvió aprobar el Plan de Manejo Forestal (Plan General de Manejo Forestal – en adelante, PGMF - y el Plan Operativo Anual del 1^{er} año 2012-2013 – en adelante POA), para el aprovechamiento sostenible de productos forestales diferentes a la madera en asociaciones vegetales no cultivadas, por un periodo de cinco (05) años, a realizarse en una superficie total de 14.9243 hectáreas (respecto del PGMF) y en una área de superficie de manejo de 9.8862 hectáreas (respecto del POA) - ambas ubicadas en el caserío Higobamba, distrito y provincia de Cajabamba del departamento de Cajamarca – documentos de gestión que fueron presentados por el señor Loreto

Cabe precisar que con relación a la foliación del Expediente N° 001-2016-02-05-OSINFOR/06.2, para la presente resolución se ha tomado en consideración la foliación original del citado expediente, por ende, al consignar la foliación primero se considerará el tomo del expediente al que corresponde, p. ej. "(T1 – fs. 001)", donde "T1" corresponde al Tomo N° 01 y "fs. 001" a la foja 001 de dicho tomo.

Belsasar Reyes Mariños² en representación de los señores³: Julio Nolasco Nicolás Polo, Concepción Toribio Vergara y José Hermógenes Torres Toribio y las señoras Francisca Martina Nicolás Toribio y Olga Magnolia Pérez Ríos.

2. El 18 de octubre de 2012, la ATFFS - Cajamarca⁴ emitió la Autorización para el aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera en asociaciones vegetales no cultivadas N° 06-CAJ/A-A-007-12 (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera) (T1-fs. 081), a efectos que los titulares efectúen el aprovechamiento de la especie *Caesalpinia spinosa* "Tara", en un área de 9.8862 hectáreas, ubicada en el caserío Higosbamba, distrito y provincia de Cajabamba, departamento de Cajamarca, con una vigencia del 18 de octubre de 2012 hasta el 18 de octubre de 2017⁵.
3. Por medio de la Carta de Notificación N° 438-2014-OSINFOR/06.2 de fecha 20 de octubre de 2014 (T1-fs. 063), notificada el 23 de octubre de 2014⁶, la entonces Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre⁷ (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó la realización de una supervisión de oficio al Plan de Manejo Forestal aprobado (en adelante, PMF) a realizarse a partir del 10 de noviembre de 2014 a fin de supervisar

² Es oportuno señalar que la Resolución Administrativa N° 239-2012-MINAG-DGFFS-ATFFS-CAJ consigna como nombre del representante de los titulares al señor "Loreto Belzasar Reyes Mariños"; sin embargo, se aprecia que la citada resolución administrativa contiene un error material en el nombre del representante, dado que de la revisión de la ficha RENIEC (T2 fs. 074) se advierte que el nombre correcto es: "Loreto Belzasar Reyes Mariños". Por ende, en la presente resolución se tomará en cuenta lo señalado en la referida ficha RENIEC.

³ Los señores Julio Nolasco Nicolás Polo identificado con D.N.I. N° 26924700, Concepción Toribio Vergara identificado con D.N.I. N° 26924061 y José Hermógenes Torres Toribio identificado con D.N.I. N° 26933179 y las señoras Francisca Martina Nicolás Toribio identificada con D.N.I. N° 26959415 y Olga Magnolia Pérez Ríos identificada con D.N.I. N° 26929300 a través de las cartas poder simple, con firma legalizada ante notario público Carlos Rodríguez Vargas (obrantes a fojas 110-reverso, 111-reverso, 113-reverso, 109-reverso y 112-reverso, respectivamente) otorgaron poder al señor Loreto Belsasar Reyes Mariños para la realización del Plan general de Manejo Forestal en el área de sus predios por el periodo de cinco (05) años.

⁴ Debidamente representada por la ingeniera Rosario del Pilar Alva Martos.

⁵ Periodo de aprovechamiento establecido en la cláusula octava de la Autorización para el aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera en asociaciones vegetales no cultivadas N° 06-CAJ/A-A-007-12.

⁶ Cabe señalar que la entrega de la citada carta se realizó con el señor Loreto Belsasar Reyes Mariños, quien en señal de recepción de la misma consignó su firma y huella digital, tal como consta del acta de notificación (T1-foja 063 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.



el cumplimiento de las actividades contenidas en el instrumento de gestión, además de la implementación de las actividades correspondientes al periodo 2012-2013 (1^{er} año).

4. Con fecha 18 de noviembre de 2014, la Dirección de Supervisión realizó la supervisión a las actividades ejecutadas en el área aprobada en mérito al instrumento de gestión aprobado (ejecutado durante el periodo 2012-2013) a los titulares, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión de fecha 18 de noviembre de 2014 (T1-fs. 056), así como en el Formato de campo para la supervisión en autorizaciones y/o permisos de aprovechamiento de productos diferentes a la madera (T1-fs. 050), y posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N° 395-2014-OSINFOR/06.2.1 (en adelante, Informe de Supervisión) (T1-fs. 002).
5. Mediante Resolución Directoral N° 398-2016-OSINFOR-DSPAFFS⁸ de fecha 25 de agosto de 2016 (T2-fs. 009), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros aspectos, iniciar Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra los señores Julio Nolasco Nicolás Polo, Concepción Toribio Vergara, José Hermógenes Torres y las señoras Francisca Martina Nicolás Toribio y Olga Magnolia Pérez Ríos, titulares de la Autorización para aprovechamiento forestal diferente a la madera, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁹, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificaciones (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); cabe señalar que la citada resolución directoral fue notificada el 08 de setiembre de 2016 a través de las Cartas N° 1041-2016-

⁸ Cabe señalar que la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 571-2015-OSINFOR-DSPAFFS (T1-fs. 197), de fecha 31 de julio de 2015, dispuso iniciar Procedimiento Administrativo Único al señor Loreto Belsasar Reyes Mariños. No obstante, a través de la Resolución Directoral N° 010-2016-OSINFOR-DSPAFFS (T1-fs. 215) de fecha 28 de enero de 2016, la autoridad de primera instancia resolvió dar por concluido el PAU iniciado – archivando el expediente administrativo N° 232-2015-OSINFOR-DSPAFFS (originado a raíz de la apertura del mencionado procedimiento) – dado que el referido señor no ostenta la calidad de titular de la autorización de aprovechamiento aprobada.

⁹ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

“Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

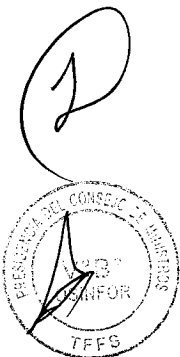
De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

(...)

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

(...)

w) Facilitar la extracción y transporte de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de autorizaciones de aprovechamiento forestal”.



OSINFOR/06.2 (T2-fs. 015)¹⁰, N° 1042-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 016)¹¹, N° 1043-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 017)¹², N° 1044-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 018)¹³ y N° 1045-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 019)¹⁴.

6. El 28 de setiembre de 2016, se presentó ante la mesa de partes de la sede central el escrito s/n con registro n° 201606466 (T2-fs. 024) suscrito por los titulares de la Autorización para aprovechamiento forestal diferente a la madera, documento a través del cual formularon sus descargos contra las imputaciones expuestas en la Resolución Directoral N° 398-2016-OSINFOR-DSPAFFS.
7. El 15 de noviembre de 2016, a través de las Cartas N° 1483-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 047), N° 1484-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 048), N° 1485-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 049), N° 1486-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 050) y N° 1487-2016-OSINFOR/06.2 (T2-fs. 051)¹⁵ se notificó la Resolución Directoral N° 680-2016-OSINFOR-DSPAFFS del 04 de noviembre de 2016 (T2-fs. 040), mediante la cual la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a los señores Julio Nolasco Nicolás Polo, Concepción Toribio Vergara, José Hermógenes Torres y las señoras Francisca Martina Nicolás Toribio y Olga Magnolia Pérez Ríos por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponerle una multa ascendente a 0.761 UIT, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras imputadas

¹⁰ Carta dirigida a la señora Francisca Martina Nicolás Toribio, la cual fue recibida por la citada persona consignando su firma y huella digital, conforme consta en el acta de notificación (T2-fs. 015 reverso).

¹¹ Carta destinada al señor Julio Nolasco Nicolás Polo, la cual fue recibida por la citada persona quien consignó su firma y huella digital, conforme consta en el acta de notificación (T2-fs. 016 reverso).

¹² Carta dirigida al señor Concepción Toribio Vergara, la misma que fue recibida por la citada persona consignando su firma y huella digital, conforme consta en el acta de notificación (T2-fs. 017 reverso).

¹³ Carta dirigida a la señora Olga Magnolia Pérez Ríos, la cual fue recibida por la citada persona consignando su firma y huella digital, conforme consta en el acta de notificación (T2-fs. 018 reverso).

¹⁴ Carta dirigida al señor José Hermógenes Torres Toribio, la cual fue recibida por la señorita Yolanda Torres Chacón identificada con D.N.I. N° 45643172, quien manifestó ser hija de la citada persona, consignando su firma y huella digital, conforme consta en el acta de notificación (T2-fs. 019 reverso).

¹⁵ Es oportuno mencionar que si bien las citadas cartas están destinadas a los titulares de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, fueron recibidas por el señor Loreto Belsasar Reyes Mariños identificado con D.N.I. N° 26958024, quien manifestó ser representante de los mismos, quien consignó su firma y huella digital.



N°	Hecho acreditado	Norma tipificadora
1	Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización, toda vez, que de los resultados de la supervisión se advierte que existe un volumen de 1790.9 quintales, reportado como movilizado en el libro forma 20, correspondiente a la especie <i>Caesalpinia spinosa</i> "tara", que no es concordante con lo evidenciado en el área supervisada, y por lo tanto procederían de individuos no autorizados.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
2	Facilitar a través de su autorización el transporte de recursos forestales provenientes de extracciones no autorizadas dado que en la supervisión de campo, se constató el aprovechamiento no justificado de 1790.9 quintales de <i>Caesalpinia spinosa</i> "tara", lo cual se habría movilizado 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° 680-2016-OSINFOR-DSPAFFS
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

8. Mediante escrito s/n con registro n° 201608237 ingresado el 02 de diciembre de 2016 (T2-fs. 056), los titulares de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera interpusieron recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 680-2016-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

- a) Solicita la nulidad del presente PAU dado que se habría vulnerado el debido procedimiento al afirmar: "[...] de la Resolución Directoral en cuestión se desprende que solo se han tomado en cuenta las actuaciones previas realizadas con anterioridad a la iniciación del procedimiento (Informe de Supervisión N° 395-2014-OSINFOR/06.2.1), lo que significa claramente una violación al derecho que tenemos los administrados al debido proceso, garantía contenida en el art 230.2 de la LPAG [...]"¹⁶.
- b) Asimismo, alega: "En nuestro descargo se solicitó a la administración que a fin de esclarecer los hechos se deba de realizar un inventario al 100% del área de manejo [...]"¹⁷ dado que como manifiesta: "[...] durante la supervisión no se hizo el conteo de la totalidad de árboles de las parcelas 1, 4 y 5 solo un muestreo tal como se indica en el punto 7.4 De la existencia de individuos en el área de manejo [...]"¹⁸.

¹⁶ Foja 057 del Tomo 2.

¹⁷ Ibíd.

¹⁸ Foja 058 del Tomo 2.



- c) Así también, señala que: “[...] lo consignado en el libro Forma 20 (Kardex) corresponde al POA 1 toda vez que este tiene una vigencia desde el 18/10/12 debiendo vencer el 17/10/2013, si bien esto es cierto, la Cláusula Cuarta de la Autorización 06-CAJ/A-A-007-12 indica que los POA deben de ser presentados 2 meses antes a la finalización de la zafra anual, por lo que las GTF emitidas en Agosto de 2013 (dentro de la época de cosecha) corresponden al POA 2 y no al primer año como pretende afirmar la administración [...]”¹⁹.
- d) De igual manera, refiere que: “[...] la producción de tara puede variar de año a año, esto causado por múltiples variables las cuales pueden ser climáticas, abundancia de lluvia [...] se tiene datos que la producción de tara puede variar entre los 25 hasta los 70 kg por árbol en dos cosechas dependiendo del manejo que se le dé y la cantidad de agua que haya recibido la planta [...] es factible que se haya producido una cantidad superior a la que figura en el PGMF, es por ello que se puede determinar por el simple hecho de que hubo mayor producción [...]”²⁰.
- e) En relación a la anterior afirmación, menciona que: “[...] de acuerdo a la nueva legislación vigente el hecho de producir y movilizar volúmenes mayores a los autorizados no constituye infracción a la Ley Forestal, por lo que la presunta comisión de las infracciones contenidas en los incisos i y w del artículo 363 del Reglamento de la Ley Forestal no puede justificarse en este hecho [...]”²¹.
- f) Por otro lado, indica que “[...] la administración pretende responsabilizarnos en base a una presunción ya que la administración está cometiendo un error al interpretar la información proporcionado por la ATFFS Cajamarca a través del Kardex o Forma 20 [...]”²².
- g) Por último, solicita: “[...] que es necesario que la administración realice nuevamente supervisión del área a fin de que se haga el inventario al 100% de los individuos dentro del área de manejo [...]”²³.

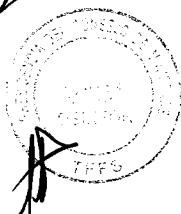
¹⁹ Foja 059 del Tomo 2.

²⁰ Fojas 059 y 060 del Tomo 2.

²¹ Foja 060 del Tomo 2.

²² Ibíd.

²³ Foja 061 del Tomo 2.





9. En virtud del artículo 35° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR²⁴, la Dirección de Supervisión a través del proveído de fecha 07 de diciembre de 2016 (T2-fs. 062) resolvió: i) conceder el recurso de apelación interpuesto por los señores Julio Nolasco Nicolás Polo, Concepción Toribio Vergara, José Hermógenes Torres y las señoras Francisca Martina Nicolás Toribio y Olga Magnolia Pérez Ríos; y, ii) elevar al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR el recurso de apelación, conjuntamente con el Expediente Administrativo N° 001-2016-02-05-OSINFOR/06.2, a fin que realice la evaluación del Recurso de Apelación presentado.

II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias (actualmente derogadas)
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
14. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
16. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

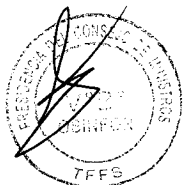
²⁴ Reglamento del PAU aprobado mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

"Artículo 35°.- Recurso de apelación

(...)

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

(...)"



18. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

20. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM²⁵, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

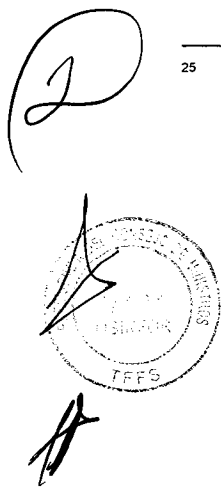
IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

22. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
 - a. Si la actividad probatoria resulta suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión.
 - b. Si corresponde imputar las infracciones contenidas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG toda vez que la conducta señalada en el literal n) ya no se encuentra tipificada como infracción en el nuevo reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

²⁵ 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”





- c. Si los administrados son responsables por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.I. Si la actividad probatoria resulta suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión

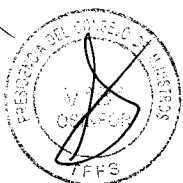
- 23. Los administrados solicitan la nulidad del presente PAU al considerar que se habría vulnerado el derecho al debido procedimiento por los siguientes argumentos:

- a. Cuestionan la cantidad de individuos supervisados en la diligencia realizada por OSINFOR.
- b. Al momento de elaborar el análisis de los resultados hallados en campo, no se tuvo en cuenta que la producción de *Caesalpinia spinosa* "tara" es variable según la diversidad de factores (cantidad de agua, trabajos silviculturales, entre otros).
- c. Señalan que al momento de analizar los resultados obtenidos en campo, no se tuvo en consideración que el Kardex de extracción reporta la movilización de dos periodos de aprovechamiento distintos (respecto al POA 1 y al POA 2).
- d. Consideran necesario la realización de una nueva supervisión al área de manejo, teniendo en cuenta lo señalado en los artículos 230° y 235° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (normativa vigente al momento de la interposición del recurso de apelación).

- 24. Antes de iniciar el análisis de los argumentos esgrimidos por los administrados, es pertinente señalar en relación al principio del debido procedimiento administrativo que el citado principio se encuentra previsto en el numeral 1.2, artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, de la siguiente manera:

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo.

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



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

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

25. Sobre el debido procedimiento, el Tribunal Constitucional ha señalado²⁶:

“Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...).”

26. En ese sentido, se tiene que si bien el derecho al debido proceso tiene una naturaleza procesal (velar por elementos formales, como son el derecho a la defensa, el acceso a los recursos, etc) también asegura elementos sustantivos o materiales, siendo totalmente aplicable al ámbito administrativo. Así pues, el derecho al debido proceso comporta entre otros, el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, así como a obtener una decisión motivada y fundada en derecho por parte de la autoridad.

27. Asimismo, es pertinente tener en cuenta lo previsto por el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma²⁷, el cual dispone

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional del 12 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente N° 2508-2004- AA/TC, Fundamento jurídico 2.

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

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo





que los pronunciamientos de la autoridad 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.

28. Establecido lo anterior, esta Sala procederá a analizar los argumentos señalados por los administrados (detallados en el considerando veintitrés de la presente resolución), a fin de determinar si la primera instancia habría vulnerado, en el presente PAU, el derecho al debido procedimiento.

Si la cantidad de individuos supervisados (muestra) resulta suficiente para el presente procedimiento administrativo

29. Al respecto, al momento de la supervisión (18 de noviembre de 2014) al área de manejo, se encontraba vigente la Directiva N° 007-2012-OSINFOR/06.2 "Supervisión del aprovechamiento en asociaciones vegetales de Productos Forestales diferentes a la Madera" aprobada mediante Resolución Presidencial N° 125-2012-OSINFOR (en adelante, Directiva)²⁸ cuyo literal b) del numeral 8.4.2 denominado "*Criterio de determinación de muestra para la supervisión de la especie Tara (Caesalpinia sp.)*" anexo 8.4 de la citada Directiva²⁹ establece la formula a utilizar para determinar los individuos que deberán ser evaluados en un área de manejo (la muestra).
30. Cabe señalar que, al momento de determinar la muestra la supervisora (Ingeniera Arminda Inés López Valladares) tuvo en consideración los criterios señalados en la Directiva, conforme es de observarse en el numeral 5.1 "Fase de gabinete" del ítem V. "Metodología" contenido en el Informe de Supervisión N° 395-2014-OSINFOR/06.2.1, que se aprecia a continuación:

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

(...)

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

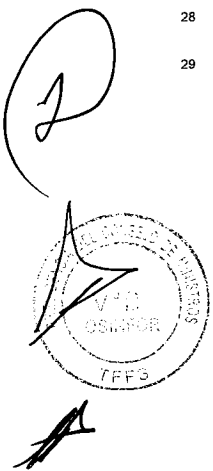
²⁸ Corresponde señalar que la mencionada Resolución Presidencial fue emitida el 19 de noviembre de 2012.

²⁹ **Directiva N° 007-2012-OSINFOR/06.2: "Supervisión en Asociaciones Vegetales de Productos Forestales Diferentes a la Madera"**

Anexo 8.4 Criterios de determinación de la muestra a supervisar

(...)

8.4.2 Criterio de determinación de muestra para la supervisión de la especie Tara (Caesalpinia sp.)b) Para el caso de una autorización o permiso que contenga más de 3 predios, el número de árboles a supervisar se determinará de acuerdo al número de árboles que se ha aprobado en cada uno de los predios que conforman la autorización o permiso; es decir, el número de individuos a supervisar, se obtendrán para cada predio que conforme el título habilitante, dicho valor que será calculado en base a la fórmula descrita en el literal a). (Subrayado agregado)



Determinación de la muestra: como es el caso que la presente autorización contiene 1 predio, entonces se globaliza el número de individuos aprobados consignados en el PGMF, del cual se determina una muestra (n) como mínimo, según la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{NE^2 + Z^2 pq}$$

Donde:

- n = Es el tamaño de la muestra.
- N = Es el tamaño de la población total, está en función a la cantidad promedio de árboles presentes en el POA.
- E = Es la precisión o el error (10%).
- Z = Es el valor tabular de la distribución de t (para un nivel de confianza de 95% es 1.960).
- p = Es la variabilidad positiva; (Al no haber registros anteriores, se asume el valor máximo 0.50).
- q = Es la variabilidad negativa (0.50)

Cuadro 12. Relación de árboles programados para la supervisión consignada en el PGMF

Predio consignado en la Autorización	N° de árboles autorizados (PGMF) año 1 y año 2	Cálculo de muestras o árboles a supervisar	Cantidad aprobada (Qq) 1° año, zafra 2012-2013 *	Cantidad aprobada (Qq) 2° año, zafra 2013-2014 *
Parcela N° 1- Higosbamba	650	84	1 736.1	1 736.1
Parcela N° 2- Higosbamba	540	82		
Parcela N° 3- El Tayo	90	47		
Parcela N° 4- El Paderón	1019	88		
Parcela N° 5- El Nigo	631	83		
TOTAL	2 930	384	1 736.1	1 736.1

*Zafra 2012-2013(1er año) y Zafra 2013-2014(2do año)

Fuente: Datos del PGMF, aplicación de la directiva 007-2012-OSINFOR/06.2

Fuente: Informe de Supervisión N° 395-2014-OSINFOR/06.2.1

31. No obstante ello, de la revisión del Informe de Supervisión se observa que al momento de la diligencia de supervisión, se consideró evaluar una cantidad mayor a lo resultante de la precita fórmula, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 02. Individuos de tara supervisados en el área de manejo de la Autorización N° 06-CAJ/A-A-007-12

N° de predio	N° árb. Total/ predio (PGMF)	N° de árb. A supervisar según la formula	N° árb. Super. (campo)	N° árb. Existentes	%
Parcela N° 1	650	84	254	650	39%
Parcela N° 2	540	82	113	113	100%
Parcela N° 3	90	47	54	54	100%
Parcela N° 4	1019	88	159	1019	16%
Parcela N° 5	631	83	218	631	35%
Total	2930	384	798	2467	

Fuente: Cuadro del Informe de supervisión N° 395-2014-OSINFOR/06.2.1

32. Del cuadro expuesto líneas arriba, se desprende que la supervisión realizada a las parcelas 1, 4 y 5 fue efectuada en base una muestra de 254, 159 y 218 individuos

1





respectivamente. Producto de la supervisión se constató la existencia de los individuos programados a supervisar, motivo por el cual se atribuyó la existencia de todos los árboles de *Caesalpinia spinosa* "tara" declarados en el documento de gestión para el primer año (POA 1) hacienden a un total de 2300 árboles. Por otro lado, para el caso de las parcelas 2 y 3, la supervisora del OSINFOR verificó la totalidad de individuos existentes en las citadas parcelas encontrando un número menor de individuos con respecto a lo declarado en su documento de gestión.

33. 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 determinar la producción de *Caesalpinia spinosa* "tara" obtenida del área intervenida.

Si en el transcurso del procedimiento se tuvo en cuenta que la producción de *Caesalpinia* sp "tara" es variable

34. Al respecto, el artículo 58° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG³⁰ determina que el Plan de Manejo Forestal comprende dos niveles de planificación: el Plan General de Manejo Forestal (que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial a largo plazo) y el Plan Operativo Anual (el instrumento para la planificación operativa a corto plazo, es decir, el año operativo, el cual puede o no coincidir con el año calendario), y que al presentar dichos instrumentos de gestión, los administrados, entre otros, asumen el compromiso de ejecutar sus actividades en el marco de lo señalado en dicho instrumento, esto es, realizar un aprovechamiento sostenible del recurso otorgado.

³⁰ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Capítulo II
Del Plan de Manejo Forestal

Artículo 58.- Instrumento de Gestión y Control

58.1.- El plan de manejo.

El Plan de Manejo Forestal constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Tanto el plan de manejo como sus informes de ejecución constituyen documentos públicos de libre acceso.

(...)

58.3.- Niveles de planificación.

El Plan de Manejo Forestal comprende dos niveles:

- El Plan General de Manejo Forestal que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial
- El Plan Operativo Anual - POA, que es el instrumento para la planificación operativa a corto plazo, es decir el año operativo, el cual puede o no coincidir con el año calendario.



35. En esa línea de ideas, se tiene que los administrados al momento de formular el PGMF (T1-fs. 164), consignaron en el "cuadro de los 05 años de producción" que para el primer año el número de árboles aprovechables es de 2930, los cuales producirían en promedio 1736.1 quintales³¹, señalando además que "el promedio de producción de las dos campañas de las 05 parcelas evaluadas es de 26.90 kg., promedio estimado para la proyección durante los 05 años que dure el PGMF", conforme se aprecia a continuación:

Concepto	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Nº de árboles aprovechables	2930	2930	4933	4933	4933
	El promedio de producción de las dos campañas de las 5 parcelas evaluadas es de 26.90 kg promedio estimado para la proyección durante los 5 años que dure el Plan General de Manejo Forestal. Desde el tercer año los árboles no productivos sumaran 10 Kg. /árbol al total de la producción de los árboles productivos del tercer año y la plantación sumara 10 Kg. por árbol desde el tercer año. Tercer año =Árboles productivos + Árboles no productivos + Plantación				
Nº de cosechas	2 Cosechas año				
Peso Total de las vainas de Tara (Kg.)	78817.0	78817.0	98847.0	98847.0	98847.0
Nº de quintales para aprovechar	1736.1	1736.1	2177.2	2177.2	2177.2
Total de sacos a extraer en la vigencia del Plan General de manejo Forestal	10,003.8				

Fuente: Plan General de Manejo Forestal en Bosques Naturales de Tara

36. Por su parte, el señor Segundo Gabriel Diaz Zelada (responsable de la sede Cajabamba de la ATFFS – Cajamarca) en el numeral 3 denominado "Evaluación de lo solicitado" del Informe Técnico N° 005-2012-MINAG-DGFFS-ATFFS-CAJ-SEDE Cajabamba/SGDZ (T1- fs. 88 reverso), señala que "El área total que presenta el PGMF es de 9.5862 Has, las cuales presentan cinco parcelas de Tara (*Caesalpinia spinosa*), abarcando un total de 9.5862 Has; según lo evaluado, el potencial de la especie Tara (*Caesalpinia spinosa*) en las parcelas del PGMF se estima que es de 13 kg por planta [...]";

³¹ Siendo que según las reglas internacionales de medida, un quintal equivale a 45.4 kg.



37. Es decir al ser el POA y el PGMF, instrumentos de gestión que contienen las actividades a desarrollarse en el área de aprovechamiento a corto y largo plazo – en el cual se consideró una producción por planta de 26.9kg no considerándose actividades complementarias que servirían para aumentar el rendimiento de producción por planta tales como abonamiento, fertilización, manejo de plagas, entre otros. En ese sentido, mediante Resolución Administrativa N° 239-2012-MINAG-DGFFS-ATFFS-CAJ, se autorizó el aprovechamiento de 1 736.1 Qq en el área de manejo aprobado, es decir con un rendimiento promedio por planta de 26.9 kg (dato tomado de los instrumentos de gestión).
38. No obstante, al momento del análisis de los resultados obtenidos en campo, se tuvo en cuenta los datos señalados en el instrumento de gestión conforme se aprecia del numeral 7.5 “Del aprovechamiento forestal” del Informe de Supervisión, donde se consignó lo siguiente:

“Al realizar la suma de la cantidad de árboles en el área autorizada esta asciende a 2467 árboles de Tara (ver cuadro 16). Estos árboles deben producir en promedio 26.9 Kg de vainas de tara (producción promedio de acuerdo a lo consignado en el PGMF), el total de producción es de 1 461.7 Qq (66.326.3kg), esta cantidad es menor a lo que se movilizo (sic) para el año 1 según el balance de Kardex la cual fue de 3 252.6 Qq, por lo tanto existe un desfase injustificado de 1790.88 Qq [...]”. (Subrayado agregado)

39. En esa línea de ideas, la Dirección de Supervisión determinó, lo siguiente:

Cuadro N° 17. Cantidad movilizada según balance de extracción (Zafra 2012-2013) y lo evaluado en campo

N° Parcela	Producción autorizada (Qq)	Producción evaluada (Qq)	Producción autorizada (Qq)	Producción evaluada (Qq)	Producción autorizada (Qq)	Producción evaluada (Qq)	Producción autorizada (Qq)	Producción evaluada (Qq)
Parcela N° 1					254	650		
Parcela N° 2					113*	113		
Parcela N° 3	1 736.1	1 736.1	149 620	3252.6	54*	54	66326.3	1461.72
Parcela N° 4					159	1019		
Parcela N° 5					218	631		
TOTAL	1 736.1	1 736.1			798	2467		1790.88

* Total de árboles productivos existentes en el predio, según lo supervisado
 ** Se tiene en cuenta la producción anual promedio/arbol, según el PGMF.

Fuente: PGMF, Qq (45.4 Kg.)
 Resolución Administrativa N° 239-2012-MINAN-ATFFS-CAJ
 Balance de extracción y GTF para la zafra 2012-2013
 Datos de campo

2



A

40. En relación a lo señalado anteriormente, se tiene que durante la supervisión se constató que en las parcelas 2 y 3 únicamente existen 167 árboles (correspondientes a: 113 árboles para la parcela 2 y 54 árboles para la parcela 3), los cuales, considerando su rendimiento por planta (26.9kg, señalado en el instrumento de gestión e incluyendo las cantidades producidas en las parcelas 1, 4 y 5 se justifican un total de 1461.72 Qq; no obstante, el Kardex³² reporta la movilización de un total de 3252.6 Qq (que resulta ser incongruente con los resultados obtenidos en campo) en consecuencia existe una cantidad injustificada de 1790.88 Qq.
41. Dicho ello, es pertinente acotar que en el presente caso, se sancionó a los administrados teniendo en cuenta que: i) en las parcelas 2 y 3 se consideró según su PGMF un total de 630 árboles productivos (540 y 90 respectivamente); sin embargo, en campo se encontraron sólo 113 y 54 árboles y ii) la cantidad de producto (fruto) de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" movilizada en el Kardex correspondiente al POA 1.
42. Por otro lado, los administrados pretenden sustentar su versión relacionada a un rendimiento mayor al establecido en el PGMF y en el POA, señalando que el OSINFOR en un caso similar, consideró que el rendimiento de un árbol de tara en promedio es de 30kg por planta/año.
43. En relación al argumento antes expuesto, es necesario señalar que el documento al que hacen referencia (Informe de Aclaración N° 056-2014-OSINFOR/06.2.2) corresponde a un caso en particular – donde se evaluaron los datos recogidos en el área de manejo de aprovechamiento de la autorización materia de esa supervisión– el cual no tiene relación con el presente caso, toda vez que el criterio aplicado al referido caso no puede ser replicado a ninguno otro caso, dado que cada área presenta particularidades como son el microclima y el tipo de ecosistema; así mismo, las condiciones del suelo son diferentes dependiendo la ubicación del área de aprovechamiento, la cual tiene relación directa con la fertilización y/o abonamiento del suelo comprendido en el área intervenida.
44. De lo señalado anteriormente, se tiene que los administrados no aportaron factores técnicos (condiciones edafoclimáticas) que respalden un mayor rendimiento de la producción de los árboles productores de *Caesalpinia spinosa* "tara", más aun si se tiene en cuenta que en el informe de actividades (T1 fs. 146)³³ suscrito por el señor

³² Documento emitido por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre en el cual se consigna, por cada especie forestal aprobada, el volumen movilizado y la fecha en que se realizó la movilización.

³³ En el referido informe de actividades, se consignó en la tercera conclusión, lo siguiente:

"Se realizó el aprovechamiento y la venta de 1736.1 quintales de tara en vaina, la venta de la tara se realizó en los principales mercados de la zona y del Perú"





Loreto Belsasar Reyes Mariños (representante de los titulares de la autorización), no se informó a la autoridad regional de la supuesta variación de la producción (rendimiento mayor al autorizado), sino por el contrario, señalaron que la producción se produjo dentro del volumen autorizado mediante Resolución Administrativa N° 239-2012-MINAG-DGFFS-ATFFS-CAJ.

45. En conclusión, esta Sala es de la opinión que la producción del fruto de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara", se produjo conforme a lo planificado en el POA y en su PGMF toda vez que los administrados no han presentado documentación que acredite un rendimiento mayor al que ellos establecieron en los instrumentos de gestión, por lo que corresponde desestimar lo alegado por los administrados respecto a una supuesta sobre producción del área de manejo.

Si el Kardex de extracción reporta la movilización de dos periodos de aprovechamiento distintos (respecto al POA 1 y al POA 2)

46. Sobre el particular, cabe señalar que la vigencia del periodo de aprovechamiento establecido en el título habilitante, es desde el 18 de octubre de 2012 hasta el 18 de octubre de 2017³⁴; asimismo, a través de la Resolución Administrativa N° 239-2012-MINAG-DGFFS-ATFFS-CAJ de fecha 18 de octubre de 2012 se aprobó, entre otros, el POA 1 cuya vigencia es desde el 18 de octubre de 2012 hasta el 18 de octubre de 2013³⁵.
47. Ahora bien, se tiene que el Kárdex³⁶, remitido por la ATFFS – Cajamarca, consigna que las movilizaciones se realizaron entre el 03 de diciembre de 2012 y 19 de agosto de 2013, por lo tanto se infiere que fueron emitidos dentro del periodo de vigencia del POA 01, conforme se puede apreciar del siguiente cuadro:

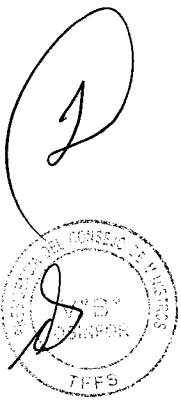
Cuadro N° 03. Kárdex de extracción de tara.

Autorización		06-CAJ/A-A-007-12		
Fecha	N° GTF	Volumen Autorizado POA 01 (QQ)	Volumen Aprovechado	
			kg	QQ
03/12/2012	43428	1736.1	13800.00	300.00
03/12/2012	43429		27600.00	600.00

³⁴ Conforme se puede apreciar de la cláusula octava de la autorización N° 06-CAJ/A-A-007-12 (T1-fs 081).

³⁵ Cabe señalar que, la Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA, define que el POA es un instrumento para la planificación operativa a corto plazo (el año operativo) y además sirve para el control y monitoreo a nivel mensual y anual de las actividades consideradas en el Plan General de Manejo Forestal (PGMF).

³⁶ Fojas 91 y 92 del Tomo 1.





49. Asimismo, es pertinente mencionar que obra en el acervo documentario, el instrumento de gestión cuyo título figura como "POA - tercer año"; no obstante, de la revisión del citado documento se advierte que el contenido de este hace referencia al POA 02 dado que el volumen solicitado de *Caesalpinia spinosa* "tara" (78817.0 kg) corresponde, según lo consignado en el PGMF, al POA 02, y no al POA 03 (el cual considera un aprovechamiento 98 847.0 kg).
50. En consecuencia y teniendo en cuenta que el POA es el instrumento de gestión planteado por los administrados a ser ejecutado en un año calendario – conforme lo establece el artículo 58° de Decreto Supremo N° 014-2001-AG - esta Sala infiere que la movilización reportada en el kardex de extracción corresponde únicamente al POA 1 y no a ambos POA como señalan los administrados, dado que la aprobación del POA 02, se habría dado con fecha posterior a la movilización del producto de *Caesalpinia spinosa* "tara" consignada en el aludido Kardex remitido por la ATFFS – Cajamarca (movilización que se observa en el cuadro N° 03); por ende, dicho extremo de la apelación será desestimado.

Si la actividad probatoria resulta suficiente para sustentar las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión.

51. Sobre el particular, es pertinente tener en cuenta que los administrados hacen alusión que no se habría cumplido con lo establecido en el numeral 4 del artículo 235° de la Ley N° 27444 (norma vigente al momento de la emisión de la resolución que culmina el PAU)³⁸, el cual señala: "[...] con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción".

³⁸ Cabe indicar que, se está haciendo referencia al referido dispositivo legal que ha sufrido cambios normativos según lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1272; sin embargo, debe precisarse que dicho dispositivo legal ha sido recogido en el numeral 1.1 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, tal como se observa a continuación:

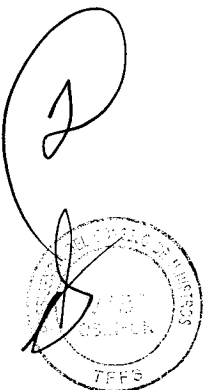
TUO de la Ley N° 27444

"Artículo 253°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

(...)

4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción."



52. Al respecto, es necesario precisar que el 06 de marzo de 2017, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444) y siendo que la Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación, corresponde señalar que el numeral 1.3, del Artículo IV del citado cuerpo normativo, recoge el principio de impulso de oficio, el cual establece que: *“Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias”*.
53. Dichos articulados se encuentran enmarcados en que la administración tiene la obligación de recabar y actuar los medios probatorios necesarios – en busca de obtener la verdad material - a fin de determinar la responsabilidad del administrado, conforme lo establece el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444³⁹.
54. De lo señalado precedentemente, se advierte que la autoridad administrativa competente debe verificar plenamente los hechos que sirven de sustento a sus decisiones ya que sus pronunciamientos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados, así como analizar y valorar con criterios objetivos y razonables los argumentos y medios probatorios presentados por los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración).
55. De igual manera, de los artículos señalados precedentemente, se desprende que es facultad de la autoridad administrativa realizar actuaciones de oficio que permitan acreditar la comisión de las infracciones a la normativa y así determinar la responsabilidad administrativa de los titulares del derecho de aprovechamiento. No obstante ello, si la autoridad administrativa que instruye el procedimiento sancionador considera que la actuación que sustenta el inicio del procedimiento contiene suficientes datos y que logra acreditar hechos que resulten concluyentes – es decir que sea un medio probatorio idóneo y suficiente – no resulta necesario ordenar la realización de nuevas actuaciones (tales como una nueva inspección ocular) toda vez que dicho documento ha generado convicción en la autoridad instructora. A la luz de

³⁹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“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 [...].”





lo anterior, esta Sala considera imprescindible determinar el valor probatorio que posee el Informe de Supervisión (T1-fs. 002).

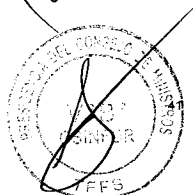
56. En ese contexto, cabe precisar que los resultados de la supervisión de oficio realizada por el OSINFOR fueron recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión de fecha 18 de julio de 2014, así como en el Formato de campo para la supervisión en autorizaciones y/o permisos de aprovechamiento de productos diferentes a la madera, y posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N° 395-2014-OSINFOR/06.2.1 (documento que analiza los resultados recogidos en campo por el supervisor, siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante). En este sentido, al recopilar información de manera objetiva, el informe de supervisión, así como las actas vinculadas y el formato de campo, tienen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.2 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM⁴⁰.
57. Aunado a lo anterior, es oportuno tener en cuenta lo señalado en el artículo 3° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 que 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.
58. Con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido, en su Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11, que *“la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado”*⁴¹.
59. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra “prueba” significa “Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo”. En sentido amplio, *“(…) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento*

⁴⁰ Decreto Supremo N° 024-2010-PCM que Aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.

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

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

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



*cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva*⁴²; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.

60. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁴³, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los referidos Informes, se presume cierta ya que *“(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)”*⁴⁴.
61. En atención a lo anterior, los Informes de Supervisión constituyen medios probatorios idoneos para acreditar los hechos verificados en campo por los supervisores en ejercicio de sus funciones. Asimismo, los referidos informes, al ser elaborados en mérito a sus funciones públicas, se encuentran premunidos de la presunción de veracidad, la cual, puede desvirtuarse en caso los administrados presente los medios de prueba pertinentes, en aplicación de lo dispuesto por el principio de verdad material.
62. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para

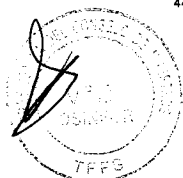
⁴² CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

⁴³ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.
“Artículo 50°.- Valor de documentos públicos y privados
50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades. (...)”.

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

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

⁴⁴ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.



A handwritten signature is located at the bottom left of the page, below the stamp.



demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos⁴⁵, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si los recurrentes consideraban que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de las infracciones imputadas les correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.

63. Sobre la base de lo expuesto, y contrariamente a lo señalado por los administrados en su escrito – en el cual los administrados no consignaron elementos técnicos que sustenten su posición y que permitan inferir que en una nueva supervisión se hallaran elementos que determinen resultados distintos a los expuestos en el informe de supervisión - esta Sala considera que el medio probatorio aportado por la autoridad de primera instancia - recogido en el Informe de Supervisión- resulta ser un medio probatorio idóneo y suficiente para acreditar las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, dado que fue elaborado con ocasión del ejercicio de la función supervisora, y responde a una realidad de hechos apreciados directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas de manera profesional y conforme a los dispositivos legales pertinentes; por ende, el argumento expuesto por los administrados solicitando una nueva inspección al área de manejo carece de sustento técnico, siendo desestimado.

V.II. Si corresponde imputar las infracciones contenidas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG toda vez que la conducta señalada en el literal n) ya no se encuentra tipificada como infracción en el nuevo reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

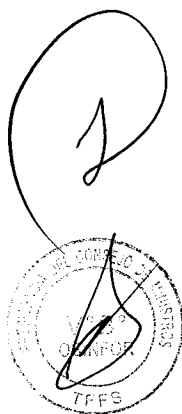
64. Los administrados señalan que producir y movilizar volúmenes mayores a los autorizados no constituye infracción a la Ley Forestal, por lo tanto no puede motivarse en dicha circunstancia la comisión de las infracciones contenidas en los incisos i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

⁴⁵ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado 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”.



65. Al respecto, corresponde señalar que el artículo 103° de la Constitución Política del Perú⁴⁶ dispone que *“las normas se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su respectiva entrada en vigencia, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos”* (subrayado agregado); asimismo, es pertinente recalcar que *“la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte”*, conforme lo estipula el artículo 109° de la Constitución Política del Perú⁴⁷. Así también, resulta necesario resaltar que el artículo 51° de la norma constitucional establece la obligación que para que toda norma este vigente, debe ser publicada⁴⁸.
66. En ese sentido, el Tribunal Constitucional para la aplicación de la norma ha señalado⁴⁹:

“En ese sentido, este Tribunal ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos

⁴⁶ **Constitución Política del Perú.**

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

La Constitución no ampara el abuso del derecho”.

⁴⁷ **Constitución Política del Perú.**

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

⁴⁸ Es pertinente tener en cuenta que respecto a la validez y vigencia de las normas jurídicas, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia de fecha 22 de enero de 2007, recaída en el Expediente N° 0017-2005-PI/TC, ha señalado:

4. *“Para que una norma jurídica se encuentre vigente, sólo es necesario que haya sido producida siguiendo los procedimientos mínimos y necesarios previstos en el ordenamiento jurídico, y que haya sido aprobada por el órgano competente, en tanto que su validez depende de su coherencia y conformidad con las normas que regulan el proceso [formal y material] de su producción jurídica.*

5. *La vigencia de una norma jurídica depende, prima facie, de que haya sido aprobada y promulgada por los órganos competentes, y además de que haya sido publicada conforme lo establece el último extremo del artículo 51° de la Constitución. Cumplido este procedimiento, se podrá considerar que la norma es eficaz. De este modo, el efecto práctico de la vigencia de una norma es su eficacia. “Que una norma sea eficaz quiere decir que es de cumplimiento exigible, es decir, que debe ser aplicada como un mandato dentro del Derecho”*
(Subrayado agregado)

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el expediente N° 00008-2008-PI/TC, Fundamento jurídico 72.



*cumplidos, estableciendo que "(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes' (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto, **para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse (...) consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas**".*

(Énfasis agregado).

67. En ese orden de ideas, la regla general respecto a la aplicación de las normas en el tiempo en nuestra regulación se encuentra vinculada al concepto de aplicación inmediata; es decir, aquella que "*(...) se hace a los hechos, relaciones y situaciones que ocurren mientras tiene vigencia, es decir, entre el momento en que entra en vigencia y aquel en que es derogada o modificada*"⁵⁰. Empero, dicho concepto no es el único aplicable en nuestro sistema jurídico.
68. En efecto, el Tribunal Constitucional ha manifestado, en su sentencia emitida el 21 de setiembre del 2004, contenida en el Expediente N° 0004-2004-AI/TC, lo siguiente:

"(...) Una norma se encuentra vigente desde el día siguiente al de su publicación, salvo disposición contraria de la misma norma que postergue su vigencia en todo o en parte (artículo 109° de la Constitución), y pierde vigencia con su derogación; empero, cabe señalar que las normas derogadas, de conformidad con la dogmática jurídica relativa a la aplicación de la ley en el tiempo, puede tener efectos ultractivos (...)"

69. Por su parte, el tratadista Marcial Rubio Correa ha señalado respecto a la aplicación de las normas que además de la aplicación inmediata de la misma, pueden ser empleadas de manera ultractiva o retroactiva, entendiéndose dichos conceptos de la siguiente forma⁵¹:

"Aplicación ultractiva de una norma es aquella que se hace a los hechos, relaciones y situaciones que ocurren luego de que ha sido derogada o modificada de manera expresa o tácita, es decir, una vez finalizada su aplicación inmediata. (...)

⁵⁰ RUBIO CORREA, Marcial. *Aplicación de la Norma Jurídica en el Tiempo*. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2010, pp. 21.

⁵¹ *Ibid.* pp. 23 y 26.

Aplicación retroactiva de una norma es aquella que se hace para regir hechos, situaciones o relaciones que tuvieron lugar antes del momento en que esta entra en vigencia, es decir, antes de su aplicación inmediata”.

70. Asimismo, y respecto a la aplicación de estos criterios en el procedimiento administrativo sancionador, parte de la doctrina señala lo siguiente:

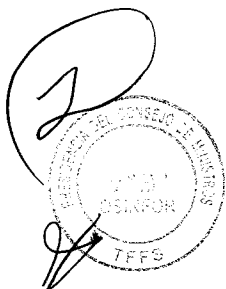
“El principio de la norma sancionadora previa y el mandato de aplicación de norma posterior más favorable.

Aun cuando la Constitución Política del Estado no alude a la aplicación retroactiva de las normas sancionadoras administrativas sino solo de las penales, el legislador considera constitucionalmente admisible extender - con los matices necesarios- en el ámbito administrativo esta situación jurídica favorable a los ciudadanos. Así, nuestro ordenamiento administrativo (art. 230 inciso 5 de la Ley N° 27444) ha establecido dos reglas para regular la aplicación en el tiempo de las normas sancionadoras administrativas:

- La irretroactividad de las normas sancionadoras administrativas que garantiza que **la potestad sancionadora solo será válida para aplicar sanciones cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad a la comisión de la infracción, siempre que sigan vigentes al momento de su calificación por la autoridad o hayan sido modificadas por normas posteriores más aflictivas para el administrado (aplicación ultraactiva benigna de la norma).**

Este principio determina que las **disposiciones sancionadoras solo son aplicables para tipificar y sancionar ilícitos cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad al momento de la comisión de los hechos y siempre que estén vigentes al momento de la imposición de la sanción por la autoridad.** De este modo, las entidades no pueden sancionar por normas posteriores a los hechos cuando sean desfavorables a la situación del administrado por ser una aplicación retroactiva de la norma.

En este sentido, la exigencia de preexistencia de las normas sancionadoras produce dos consecuencias, a saber: i) Rechazar efectivamente la sanción de comportamientos cometidos antes de tipificarse normativamente; y, ii) Que para imponer sanciones, **las conductas típicas no solo han de estar contempladas y sancionadas por la norma vigente en el momento de su**





comisión, sino también al tiempo de la concreción de la sanción. La ilicitud y la sanción administrativa para el caso no solo deben anteceder al ilícito, sino que deben continuar existiendo con respecto a los hechos al momento en que el órgano competente pretenda aplicarla. Por lo tanto, no podría aplicarse sanción si cuando se dicta la decisión sancionadora, la conducta que se pretendía sancionar ha dejado de ser ilícita, o la sanción posible ha sido derogada.⁵².

71. En virtud a lo expuesto por la doctrina y la jurisprudencia nacional, esta Sala concluye, en primer lugar, que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5) del artículo 246° del TUP de la Ley N° 27444⁵³ y siguiendo la línea de lo señalado en el precitado artículo 103° de la Constitución Política, son aplicables las disposiciones sancionadoras para tipificar y sancionar un ilícito vigentes durante la comisión de la infracción; es decir, se aplica de manera inmediata la norma sancionadora vigente al momento en cuando se comete la infracción. No obstante, esta regla presenta excepciones, siendo una de ellas la acontecida en el presente procedimiento en donde la norma vigente durante la comisión de la infracción fue derogada por otra que se encontraba vigente durante la etapa de tipificación de la conducta y sanción del ilícito.
72. Asimismo, es importante señalar que, con fecha 16 de julio de 2000, se publicó la Ley N° 27308 y el Decreto Supremo N° 014-200-AG publicado con fecha 09 de abril de 2001, siendo aplicable de manera inmediata a los hechos materia del presente PAU, ya que ocurrieron durante la vigencia de ambas normas citadas; sin embargo, con fecha 22 de julio de 2011, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 29763 y con fecha 30 de setiembre de 2015, el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁵⁴ con

⁵² MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Páginas 716-717.

⁵³ TUP de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

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

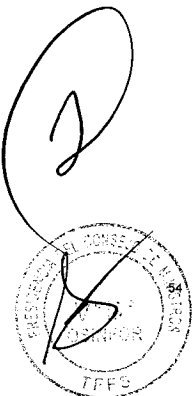
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

5.- Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

(...).”

Mediante la Única Disposición Complementaria Derogatoria de dicha norma, se establece como derogado, entre otros, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG.



fecha 30 de setiembre de 2015, los cuales entraron en vigencia el 01 de octubre de 2015; es decir antes de la emisión de la Resolución Directoral N° 398-2016-OSINFOR-DSPAFFS que da inicio al presente procedimiento.

73. A su vez, cabe acotar que el principio de Tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁵, establece que *“Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”*, garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
74. Es pertinente señalar que la presente resolución tiene como un punto central de análisis determinar si en el procedimiento administrativo único que nos ocupa, la primera instancia al imputar y sancionar la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG actuó bajo el marco de la legalidad⁵⁶ y el debido procedimiento.

⁵⁵ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

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

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

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

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

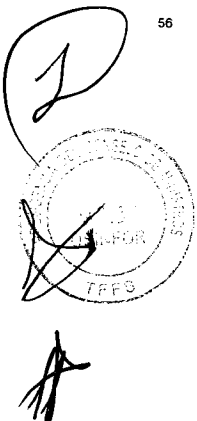
(...)”.

⁵⁶ TUO de la Ley N° 27444 “Ley del Procedimiento Administrativo General”:

Título Preliminar

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:





75. En ese sentido, es pertinente partir de los resultados contenidos en el Cuadro N° 07 del Informe de Supervisión N° 395-2014-OSINFOR/06.2.1, el cual señala que los administrados movilizaron 3252.6 Qq – obtenido del Kardex remitido por la ATFFS Cajamarca; es decir, los administrados realizaron la extracción y posterior movilización del producto forestal no maderable (1 516.6 Qq) en un volumen superior al máximo permitido mediante Resolución Administrativa N° 239-2012-MINAG-DGFFS-ATFFS-CAJ (el cual establece que para el primer año se movilizaran 1 736.1 Qq); hecho que configuraría la infracción tipificada en el literal n) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵⁷.
76. No obstante lo expuesto, conforme lo señalado por los administrados, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (en adelante, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI), no contempla explícitamente dicha acción como infracción a diferencia del anterior reglamento, es decir ha dispuesto condiciones más favorables a los administrados, por lo que se encuentra dentro de la excepción al principio de irretroactividad prevista en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG. No obstante, es pertinente señalar que la extracción en volúmenes superiores al aprobado, significa que el titular habría incurrido en aprovechamiento forestal no autorizado, debido a la extracción carente de aprobación toda vez que un rendimiento mayor de dichos productos no se encontraría justificada en el campo ni en el documento de gestión – el cual consigna datos tales como cantidad de individuos, edad de los árboles, entre otros, que son tomados directamente de los individuos productores - subsistiendo así, la presunta

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 concedidas

⁵⁷ D. S. N° 014-2001-AG - Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Artículo 363.- Infracciones en materia forestal

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

(...)

n. La extracción de productos forestales en volúmenes superiores a los señalados en el contrato, autorización, permiso o de aquel señalado en el plan de manejo.

(...)

comisión de la infracción prevista en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

77. Establecido lo anterior, se tiene que dicha conducta no ha dejado de ser un ilícito administrativo en el nuevo reglamento, puesto que en el inciso e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, se tipifica como infracción muy grave "*Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia*", circunstancia que evidentemente incluye la aprovechamiento de los recursos forestales en un mayor volumen o cantidad al autorizado por la autoridad competente.
78. Ahora bien, determinado que el aprovechamiento mayor al autorizado implica un aprovechamiento no autorizado y siendo que a través de la utilización de las guías de transporte se habría facilitado la movilización de dicho producto forestal, se infiere que los administrados habrían incurrido en la comisión de la infracción prevista en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
79. Entendiendo ello así, la Dirección de Supervisión en la resolución que dispone la apertura del PAU (Resolución Directoral N° 398-2016-OSINFOR-DSPAFFS) resolvió, lo siguiente:

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Iniciar el Procedimiento Administrativo Único, previsto en la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, a los señores Francisca Martina Nicolás Toribio, identificada con DNI N° 26959415, Julio Nolasco Nicolás Polo, identificado con DNI N° 26924700, Concepción Toribio Vergara, identificado con DNI N° 26924061, Olga Magnolia Pérez Ríos, identificada con DNI N° 26929300 y José Hermógenes Torres Toribio, identificado con DNI N° 26933179, titulares de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales No Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-007-12, quienes serían responsables por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Fuente: Resolución Directoral N° 398-2016-OSINFOR-DSPAFFS

80. Asimismo, la primera instancia al evaluar el cuestionamiento relacionado a que el hecho de producir y movilizar volumen mayores a los autorizados no constituye infracción contenido en el escrito s/n con registro n° 201606466, señaló:





- f) Con relación al argumento citado en el acápite *viii)* de sus descargos, corresponde señalar que si bien durante la supervisión en campo se advirtió la extracción de productos forestales en volúmenes superiores al autorizado¹¹, se determinó que no correspondía el inicio del PAU por la presunta comisión de dicha infracción¹², puesto que el actual Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, no contempla dicha acción como una infracción. No obstante, la extracción de productos forestales en volúmenes superiores al aprobado, supone que el titular de la autorización forestal habría incurrido en aprovechamiento forestal de individuos no autorizados, subsistiendo así la presunta comisión de la infracción prevista en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG. En ese sentido, lo argumentado carece de sustento.

Fuente: Resolución Directoral N° 680-2016-OSINFOR-DSPAFFS

81. De lo expuesto, esta Sala concluye que la primera instancia al momento de imputar la comisión de infracciones a la legislación forestal y sancionar a los administrados, tuvo en consideración el principio de legalidad, de irretroactividad, del debido procedimiento. En esa línea de ideas, el argumento esgrimido carece de sustento legal, por lo que será desestimado.

V.III Si los administrados son responsables por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

82. Sobre el particular, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, señala que la asunción de la responsabilidad debe recaer en quien realizó la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable⁵⁸.
83. Al respecto, Morón Urbina precisa que la norma exige el principio de culpabilidad, el cual debe ser entendido como la asunción de responsabilidad atribuida a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y, por lo tanto, una persona no podrá ser sancionada por hechos cometidos por otros. Por ello, la administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios⁵⁹.

⁵⁸ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora

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

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

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica.

84. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente⁶⁰:

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

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros”⁶¹.

85. En este contexto, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
86. Es pertinente precisar que obra en el expediente administrativo el escrito s/n a través del cual, los administrados representados por el señor Loreto Belsasar Reyes Mariños, solicitan la emisión de la autorización para el aprovechamiento en Asociaciones Vegetales no Cultivadas así como la aprobación del POA 1. En virtud a dicha solicitud, el 18 de octubre de 2012, la ATFFS Cajamarca emitió la Autorización para el aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera en asociaciones vegetales no cultivadas N° 06-CAJ/A-A-007-12, siendo que para el caso

Lima. 2011. p. 634.

⁶⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

⁶¹ Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:

“(…) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad - que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal”.

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



en concreto, las Cláusulas Segunda y Quinta de dicha autorización determinan lo siguiente:

"SEGUNDA: EL TITULAR tiene el derecho **EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar en forma personal, el (los) producto(s) forestal(es) Diferente(s) a la madera en el área materia de la presente autorización, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan de Manejo Forestal, por un periodo de 5 años.

(...)

QUINTA: EL TITULAR se compromete a realizar el aprovechamiento forestal en las cantidades establecidas en los Planes Operativos Anuales (POA) correspondiente, materia del Plan de Manejo Forestal (...)"

87. De conformidad con lo expuesto, se advierte esencialmente que los administrados se encontraban obligados a efectuar sus actividades de aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera, ciñéndose a la información consignada en su plan de manejo aprobado; y, en caso no efectuarlas de acuerdo a lo establecido en él, asumirían la responsabilidad administrativa pertinente al caso en concreto.
88. Ahora bien, que de acuerdo con el principio de presunción de licitud, se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuenta con evidencia en contrario⁶². Dicha presunción podrá ser desvirtuada en caso la autoridad administrativa, en aplicación del principio de verdad material, aporte los medios probatorios necesarios que acrediten los hechos imputados a los administrados y que sirvan de sustento para la decisión final del caso.
89. Asimismo, el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal⁶³, establece que los

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

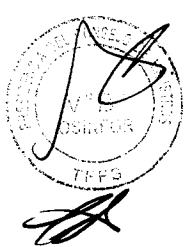
"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

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

"Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo



pronunciamentos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.

90. En ese contexto, resulta pertinente indicar, conforme se realizó líneas arriba, que las conductas infractoras imputadas a los administrados se encuentran debidamente sustentadas en el Informe de Supervisión N° 395-2014-OSINFOR/06.2.1 que contiene los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada el 18 de noviembre de 2014. De modo tal que al acreditarse la comisión de las conductas imputadas en el presente PAU, se establecerá la responsabilidad administrativa de los administrados por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
91. En ese sentido, se tiene que los resultados encontrados durante la diligencia de supervisión señala que, en base a que se encontraron los individuos programados a supervisar, se presumió la existencia de la totalidad de los árboles productores declarados en el PGMF de las parcelas 1, 4 y 5, los cuales sumados al total de árboles existentes encontrados en las parcelas 2 y 3 (113 y 54 respectivamente) suman un total de 2467 árboles de Tara existentes en las 05 parcelas declaradas en el documento de gestión, los cuales considerando una producción promedio por planta de 26.9 Kg (producción declarada en el PGMF) hacen un total de 1461.7 Quintales (Qq), es decir 66,326.3 Kg.
92. Entonces, comparando la producción anual de todos los árboles existentes de Tara en el área intervenida y lo reportando en el Kardex de extracción del POA 1 (3252.6 Qq), se colige que no se encuentra amparado en campo el aprovechamiento de

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar.

5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes”.

“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 (...).”



1790.88 Qq, toda vez que no es congruente con la cantidad total que se pudo extraer considerando todos los árboles existentes.

93. De lo expuesto, se concluye que la ejecución del aprovechamiento debe ceñirse conforme a lo establecido en dichos instrumentos; por ende, dicho deber jurídico le es imputable a los administrados, siendo ellos responsables por las acciones realizadas al amparo de su contrato de concesión, así como de las acciones ejecutadas dentro del área de manejo del POA 1.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por los señores Julio Nolasco Nicolás Polo, Concepción Toribio Vergara, José Hermógenes Torres y las señoras Francisca Martina Nicolás Toribio y Olga Magnolia Pérez Ríos, titulares del Autorización para el aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera en asociaciones vegetales no cultivadas N° 06-CAJ/A-A-007-12, contra la Resolución Directoral N° 680-2016-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 680-2016-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó a los señores Julio Nolasco Nicolás Polo, Concepción Toribio Vergara, José Hermógenes Torres y a las señoras Francisca Martina Nicolás Toribio y Olga Magnolia Pérez Ríos, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG e impuso una multa ascendente a 0.761 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

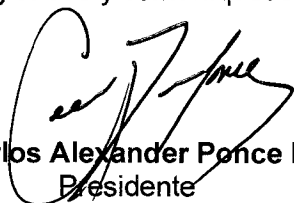
Artículo 3°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre-OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central de OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.



Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución a los señores Julio Nolasco Nicolás Polo, Concepción Toribio Vergara, José Hermógenes Torres y a las señoras Francisca Martina Nicolás Toribio y Olga Magnolia Pérez Ríos, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Cajamarca.

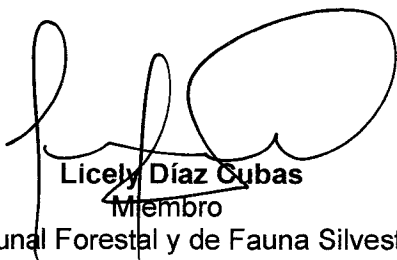
Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 001-2016-02-05-OSINFOR/06.2 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Carlos Alexander Ponce Rivera
Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Licely Díaz Cubas
Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Silvana Paola Baldovino Beas
Miembro suplente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR