



TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR

RESOLUCIÓN Nº 142-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE Nº : 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADA : JULIA AGREDA HILARIO
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS

Lima, 16 de agosto de 2018

I. ANTECEDENTES:

1. El 07 de enero 2008, el Estado Peruano, a través del Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA), representado por la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - Cajamarca (en adelante, ATFFS - Cajamarca) y la señora Julia Agreda Hilario identificada con D.N.I. Nº 44482055 (fs. 183) suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas Nº 06-CAJ/A-A-003-08 (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera) (fs. 084), a efectos que la titular efectúe el aprovechamiento en vaina de la especie *Caesalpinia spinosa* "Tara", en un área de 28.452 hectáreas, ubicada en el Sector Hualanga, distrito de Condebamba, provincia de Cajabamba de la región Cajamarca, con una vigencia del 07 de enero de 2008 hasta el 06 de enero de 2013⁽¹⁾.
2. Seguidamente, a través de la Resolución Administrativa Nº 003-2008-INRENA-ATFFS-CAJ de fecha 07 de enero de 2008 (fs. 084 reverso)², la ATFFS - Cajamarca),

1 Período 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 Nº 06-CAJ/A-A-003-08.

2 Es oportuno señalar que en el artículo único de la citada resolución directoral, la ATFFS - Cajamarca resolvió autorizar, lo siguiente:

CUADRO I

Nombre Común	Nombre Científico	Superficie Ha.	Cantidad a extraer (Quintal)					Derecho de Aprovechamiento Total S./Quintal		
			Total (PGMF)	1º Año	2º Año	3º Año	4º Año	5º Año	Unitario	Total
Taya	<i>Caesalpinia spinosa</i>	33.03	28,452	5,448	5,448	5,852	5,852	5,852	1.61	45,807.72
Total		33.03	28,452	5,448	5,448	5,852	5,852	5,852	1.61	45,807.72

aprobó el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) presentado por la señora Agreda Hilario con el objetivo de efectuar 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 33.03 hectáreas ubicadas en el Sector Hualanga, distrito de Condebamba, provincia de Cajabamba de la región Cajamarca.

3. Por medio de la Carta de Notificación N° 211-2013-OSINFOR/06.2 de fecha 23 de julio de 2013 (fs. 017), notificada el 06 de agosto de 2013⁽³⁾, la entonces Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre⁴ (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 PGMF a realizarse a partir del 12 de agosto de 2013, a fin de supervisar el cumplimiento de las actividades contenidas en el instrumento de gestión.
4. Durante el período comprendido del 23 al 24 de octubre de 2013, la Dirección de Supervisión realizó la supervisión de oficio con la presencia del señor Angel Eusebio Briceño Campos⁵ (en representación de la administrada⁶) a las actividades ejecutadas en el área aprobada en mérito al instrumento de gestión aprobado, cuyos resultados se encuentran recogidos en las Actas de Inicio de fecha 23 de agosto de 2013 (fs. 021) y Finalización de Supervisión de fecha 24 de agosto de 2013 (fs. 034), así como en el Formato N° 02 para la supervisión en autorizaciones y/o permisos de aprovechamiento de Tara (*Caesalpinia spinosa*) (fs. 023), y posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N° 208-2013-OSINFOR/06.2.1 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 002) presentado el 13 de setiembre de 2013.
5. Con fecha 30 de setiembre de 2014, la Dirección de Supervisión, elaboró el Informe de Aclaración N° 063-2014-OSINFOR/06.2.2 (fs. 126), el cual precisa la cantidad de volumen no injustificado y que las actividades silviculturales planteadas en el documento de gestión, resultan ejecutables en el área aprobada.

3. Cabe señalar que la entrega de la citada carta se realizó con la titular, quien en señal de recepción de la misma consignó su huella digital, tal como consta del acta de notificación (fs. 017 reverso).
4. 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.
5. Conforme se desprende del acta de inicio de supervisión (fs. 021).
6. Conforme a la Carta poder simple (fs. 019), a través de la cual la señora Agreda faculta al señor Angel Eusebio Briceño Agreda para que en su representación participe y suscriba las actas correspondientes.



6. Mediante Resolución Directoral N° 1147-2014-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 31 de octubre de 2014 (fs. 131), notificada el 25 de noviembre de 2014 (fs. 134)⁷, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros aspectos, iniciar Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la señora Julia Agreda Hilario, titular de la Autorización para aprovechamiento forestal diferente a la madera, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificaciones (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁸).
7. El 11 de diciembre de 2014, se presentó ante la mesa de partes de la sede central el escrito s/n con registro N° 7136 (fs. 137) de la señora Agreda, documento a través del cual formuló sus descargos contra las imputaciones expuestas en la Resolución Directoral N° 1147-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
8. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS⁹ del 30 de junio de 2015 (fs. 162), notificada el 17 de julio de 2015 (fs. 166 reverso)¹⁰, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la señora Agreda Hilario, titular de la Autorización para aprovechamiento forestal diferente a la madera, con multa ascendente a 8 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, conforme se observa a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras imputadas

7. Es oportuno mencionar que la referida resolución directoral fue diligenciada a través de la Carta N° 1764-2014-OSINFOR/06.2 (fs. 134), la cual fue recibida por el señor Ángel Briceño Agreda (quien manifestó ser hijo de la administrada).
8. **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.**
“Artículo 363°- Infracciones en materia forestal
De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:
(...)
i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
(...)
l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)
w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal”.
9. Dicho acto se sustentó en el Informe Técnico N° 077-2015-OSINFOR/06.2.1 de fecha 25 de marzo de 2015 (fs. 149) y en el Informe Legal N° 280-2015-OSINFOR/06.2.2 de fecha 24 de abril de 2015 (fs. 158).
10. Cabe señalar que la aludida resolución directoral fue notificada por medio de la Carta N° 637-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 166), siendo recibida por el señor Briceño Agreda.



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 16 513.76 quintales (en adelante, Qq), reportado como movilizado en el Kardex de extracción, correspondiente a la especie <i>Caesalpinia spinosa</i> "tara", que procederían de individuos no autorizados.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
2	Incumplir con la implementación del plan silvicultural, dado que no se realizó en el área de aprovechamiento, las siguientes actividades: 1) podas, raleos y manejo de regeneración natural, 2) limpieza del área, fertilización abono orgánico y control de plantas parasitas.	Literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
3	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 16 513.76 Qq de <i>Caesalpinia spinosa</i> "tara", el cual se habría movilizado con las Guías de Transporte Forestal, dando así la apariencia de legalidad.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Fuente: Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

9. Mediante escrito s/n con registro N° 201505394 ingresado el 12 de agosto de 2015 (fs. 173), la señora Agreda interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

- a) Señala que: "[...] de acuerdo a la cantidad de especímenes de tara que se encuentra en mi predio, la forma de autorización correcta debió ser en virtud de la Resolución Jefatural N° 303-2006-INRENA al ser una asociación vegetal no boscosa [...]"¹¹; ello, afirma, en mérito a lo establecido en el artículo 145° – A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG¹².
- b) En esa línea de ideas, manifiesta que: "[...] el tipo de habilitación que debió ser aplicada no debería ser la de un Plan de Manejo [...] este hecho me está causado un perjuicio ante la autoridad, pues se me está acusando de cometer

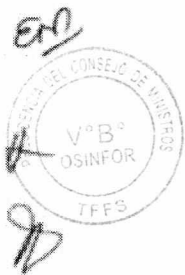
11 Foja 174.

12 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.**
 "Artículo 145 A.- Aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera en asociaciones vegetales establecidas en cortinas rompe vientos, cercos vivos, linderos, sistemas agroforestales y otros sistemas similares, en tierras de propiedad privada o en tierras del Estado. El aprovechamiento con fines comerciales y/o industriales de las especies arbustivas y plantas medicinales que se encuentran en otros tipos de formaciones vegetales no boscosas señaladas en el artículo 142 del presente reglamento, formadas naturalmente o establecidas en plantaciones forestales, en forma de cortinas rompe vientos, cercos vivos, linderos, sistemas agroforestales y otros sistemas similares; ya sea que se encuentren en predios de propiedad privada o en tierras del Estado; se realizará previa presentación de una solicitud, de acuerdo al formato aprobado por el INRENA. La solicitud debe contener, entre otros, información con carácter de declaración jurada relativa al manejo forestal, referida fundamentalmente a los tratamientos silviculturales a realizarse. El INRENA, luego de evaluar la solicitud, otorgará la autorización, en el caso que corresponda."



infracciones contra la Ley Forestal cuando los verdaderos responsables son tanto el consultor como la administración técnica, pues ellos han conducido con la finalidad de beneficiarse a costa de mi certificado de propiedad al confeccionar y aprobar un Plan de Manejo sobre un área de 33 ha, con una población de 9808 individuos”¹³.

- c) *Por otro lado, esboza como argumento de defensa que, en el procedimiento se habría vulnerado el Principio de Causalidad, dado que: “[...] de la revisión de la documentación y de lo manifestado en los numerales anteriores podemos demostrar que los responsables son el Ing. Hércules Felipe Américo Martino Sampertegui y la ATFFS en realizar la inspección y recomendar la aprobación de la autorización [...]”¹⁴.*
- d) *En ese sentido, aduce que en virtud del Principio de Culpabilidad: “[...] es necesario que, se compruebe la responsabilidad subjetiva del agente infractor a efectos de imponerle una sanción administrativa; en ese orden de ideas, no puede simplemente atribuir la responsabilidad [...] sin antes haber establecido la culpabilidad del titular, establecer un vínculo entre las infracciones cometidas y él.”¹⁵.*
- e) *Asimismo, arguye que la primera instancia no debe ampararse únicamente en la cláusula segunda de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, y por ende, incurre en error dado que: “[...] no estableciendo quien es el responsable de estas, no habiendo probado la participación del titular en ellas, simplemente le adjudica la responsabilidad en base a una formula general al respaldar los hechos a través de la premisa [...] en base a esta presunción no puede fundamentarse ni motivar una imputación a infracciones [...]”¹⁶.*
- f) *Posteriormente, indica que se habría vulnerado el principio de razonabilidad toda vez que: “[...] no se han tomado en cuenta en lo absoluto lo prescrito en la norma citada [...] ya que en el caso en particular podemos decir que el titular al no ser el autor de las infracciones no ha causado daño al bien jurídico protegido, la cosecha de frutos de tara no es una actividad que ponga en riesgo a la especie, no se han analizado las circunstancias en la que se han dado las infracciones [...]”¹⁷.*



-
- 13 Foja 174.
14 Foja 175.
15 Foja 177.
16 Ibid.
17 Foja 178.

- g) De igual manera, sostiene que: “[...] *no se ha investigado si la titular tiene relación con el consultor y responsable de la ATFFS para cometer las infracciones, no se ha probado que el titular haya tramitado las GTF que movilizan el producto de origen ilegal, tampoco se ha probado que existe un beneficio económico del titular a través de la venta de tara ilegal [...]*”¹⁸; más aún si “[...] *se ha manifestado que se desconoce el contenido del PMGF, de la autorización 06-CAJ/A-A-003-08, así como la tramitación de las GTF, pues como se ha indicado durante todo el procedimiento el administrado no es quien ha realizado dicho trámite [...]*”¹⁹.
- h) Por último, manifiesta que la resolución recurrida “[...] *no cumple una debida motivación al solo señalar o hacer mención de los informes técnicos y legales parte del expediente [...]*”²⁰.

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. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

18 Foja 179.

19 Ibíd.

20 Ibíd.



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

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM²¹, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito s/n ingresado con registro N° 201505394 (fs. 173) presentado el 12 de agosto de 2015, la señora Agreda interpuso recurso de impugnación contra la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS, la cual resolvió, entre otros aspectos, sancionar a la administrada por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

22. Previamente, cabe precisar que en el año 2015 se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR²², que aprobó el Reglamento del Procedimiento

21. **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

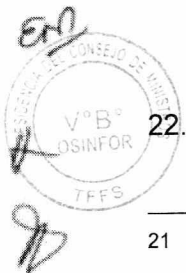
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente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

22. **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR**

“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA.

ÚNICA.- Derogación Expresa.

Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR”.



Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR), la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno²³.

23. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017 se publicó en El Diario Oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017²⁴ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²⁵.
24. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR²⁶ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la

23 **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**

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

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

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

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

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

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

"Artículo 32°. - Recurso de apelación

El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

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

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

Artículo 6°. - Principios

El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".



regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

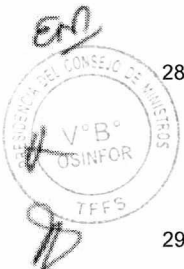
25. En relación a lo señalado precedentemente, la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²⁷ establece que las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad²⁸, eficacia²⁹ e informalismo³⁰ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.
26. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto a fin de determinar su procedencia; es decir, si el recurso formulado por la administrada, fue presentado dentro del plazo legal establecido.
27. Al respecto, de acuerdo con lo señalado tanto en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, así como en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días

27 **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.

SEGUNDA.- Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado" (énfasis agregado).

- 28 *"La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)"*. Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.
- 29 *"El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)(...)"*. Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.
- 30 *"Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal"*. Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.



hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente³¹. En ese sentido, en el presente PAU se notificó el 17 de julio de 2015, la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS, que resuelve sancionar a la administrada; por su parte, la recurrente presentó su recurso de impugnación el 12 de agosto de 2015, es decir, dentro de los 15 (quince) días hábiles otorgados³², más el término de la distancia³³.

28. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444³⁴, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “*dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico*”, de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

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

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba,

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

“Artículo 33°.- Plazo para interponer el recurso de apelación

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

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

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

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

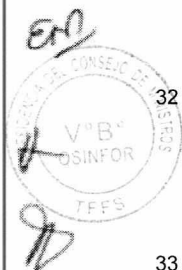
33 Es oportuno tener en cuenta que, mediante Resolución Presidencial N° 272-2011-OSINFOR de fecha 01 de diciembre de 2011, la Presidencia Ejecutiva aprobó el Cuadro de Términos de la Distancia del OSINFOR, el cual contempla para el domicilio de la administrada del presente caso, lo siguiente:

Departamento	Provincia	Distrito	De distrito a OD
Cajamarca	Cajabamba	Condebamba	3

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

“Artículo 218°.- Recurso de apelación

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





*pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*³⁵.

30. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por la señora Julia Agreda Hilario cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR³⁶ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444³⁷, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.
31. En razón a ello, esta Sala concluye que el recurso impugnatorio interpuesto por la señora Agreda fue interpuesto dentro del plazo establecido y cumple con los requisitos formales requeridos; por ende, corresponde continuar con el análisis y resolver el recurso de apelación presentado.

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

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

“Artículo 23°.- Recurso de apelación

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

Artículo 25°.- Plazo de interposición

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

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

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

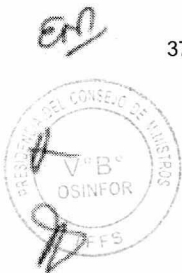
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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

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

“Artículo 219°.- Requisitos del recurso

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



V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

32. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- Si corresponde eximir de responsabilidad administrativa a la señora Agreda por las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
 - Si la actividad probatoria actuada en el presente PAU, resulta suficiente para determinar la responsabilidad de la administrada en la comisión de las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión.
 - Si la sanción impuesta fue calculada considerando los criterios de gradualidad y el principio de razonabilidad.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. Si corresponde eximir de responsabilidad administrativa a la señora Agreda por las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

33. La administrada ha manifestado que: “[...] los verdaderos responsables son tanto el consultor como la administración técnica, pues ellos han conducido con la finalidad de beneficiarse a costa de mi certificado de propiedad al confeccionar y aprobar un Plan de Manejo sobre un área de 33 ha, con una población de 9808 individuos”³⁸. En esa línea de ideas, la señora Agreda sostiene que: “[...] en el caso del consultor y el responsable de la ATFFS es notorio pues se puede corroborar que tienen una vinculación de carácter profesional [...] ambos tiene el poder de dominio sobre las conductas que tipifican las infracciones”³⁹.

34. Así también, en relación a este punto, la titular ha manifestado en su recurso de apelación que: “El análisis de los hechos ha sido de manera parcial solo haciendo esta investigación en relación al administrado, no observando las irregularidades incurridas por el consultor y la ATFFS Cajamarca, no se han realizado las actuaciones suficientes para poder demostrar de forma fehaciente la responsabilidad de administrado [...]”⁴⁰; de igual manera, alega que “[...] las irregularidades que el consultor como la ATFFS han perpetrado siendo ellos los infractores, pues son ellos quienes cometen la infracción, son quienes se benefician económicamente de los

38 Foja 174.

39 Foja 177.

40 Foja 179.



hechos, así como está completamente dentro de su esfera de poder las acciones cometidas [...]”⁴¹.

35. En concreto, la administrada aduce que no debe ser declarada responsable administrativamente por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, dado que no cuenta con dominio del hecho, sino que serían responsables:
- a. El ingeniero consultor que formuló el instrumento de gestión
 - b. El personal responsable de la ATFFS - Cajamarca
36. En relación a la atribución de responsabilidad, corresponde señalar que el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444)⁴², señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley.
37. 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 propios⁴³.
38. En este contexto, 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 sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
39. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera necesario analizar si lo alegado por la señora Agreda - respecto a que las infracciones imputadas por la primera instancia,



41 Foja 177.

42 **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:
(...)
8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”.

43 **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2017. Tomo II p. 436.

son de exclusiva responsabilidad del consultor - en cuanto él fue quien elaboró el documento de gestión - y de los funcionarios de la ATFFS Cajamarca - en cuanto, recomendaron y aprobaron el PGMF - a fin de determinar si corresponde atribuirle únicamente la responsabilidad y la subsecuente sanción por la comisión de dichas infracciones a la administrada.

Respecto a la responsabilidad del Ingeniero Consultor

40. Es pertinente señalar que el artículo 6° de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, Ley N° 26821 (en adelante, Ley N° 26821) dispone que al ser el Estado soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales, tiene competencia para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos⁴⁴. En esa línea de ideas, el artículo 19° de la referida Ley N° 26821⁴⁵ establece que los derechos de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, se otorgan a los particulares bajo las distintas formas legales posibles establecidas en las leyes especiales de cada recurso, conservando el Estado el dominio sobre los mismos
41. En ese sentido, el Estado está facultado a otorgar derechos de aprovechamiento sobre los recursos naturales a los particulares a través de concesiones, autorizaciones, permisos, licencias o bajo otra forma contractual, dado que el acceso a los recursos naturales se da en base a un sistema dominial (dominio eminential) dado que estos forman parte del patrimonio de la Nación y el Estado se constituye en su administrador (conservando sobre ellos un "dominio latente").
42. Aunado a lo anterior, se tiene que el artículo 23° de la Ley N° 26821, concordado con su artículo 24°⁽⁴⁶⁾, el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural implica que dicho derecho se ejerza teniendo en cuenta las condiciones y limitaciones que establezca el título respectivo.

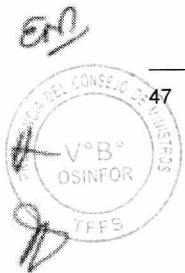
44 **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**
"Artículo 6°.- El Estado es soberano en el naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos".

45 **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**
"Artículo 19.- Los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural. En cualquiera de los casos, el Estado conserva el dominio sobre estos, así como sobre los frutos y productos en tanto ellos no hayan sido concedidos por algún título a los particulares."

46 **Ley N° 26821, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**
"Artículo 23°.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo (...)."
"Artículo 24°.- Las licencias, autorizaciones, permisos, contratos de acceso, contratos de explotación y otras modalidades de otorgamiento de derechos sobre recursos naturales, contenidas en las leyes especiales tienen los mismos alcances que las concesiones contempladas en la presente ley, en lo que les sea aplicable".



43. Asimismo, los artículos 10° y 11 ° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 – normativa vigente al momento de la presentación del instrumento de gestión – establecen las modalidades para el acceso al aprovechamiento sostenible de los recursos forestales (a través de concesiones, permisos y autorizaciones). Asimismo, precisa en el artículo 15° de la citada norma que, para cualquiera de dichas modalidades, con fines comerciales o industriales, se requiere de un Plan de Manejo Forestal aprobado, el cual comprende las actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente.
44. Por otro lado, corresponde precisar que los artículos 142° y 143° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴⁷ – normativa vigente al momento de la presentación del instrumento de gestión – disponían que el aprovechamiento de las asociaciones vegetales (las cuales comprenden especies de flora que se concentran en álveos o cauces naturales y/o artificiales, riberas, ríos, fajas marginales; así como especies arbustivas, entre otros) requiere de una autorización otorga el INRENA, previa aprobación del correspondiente Plan de Manejo que presenta el futuro titular.
45. Asimismo, es necesario acotar que el numeral 58.1, artículo 58° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴⁸ estipulaban que el POA y/o el PGMF permiten identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. En ese sentido, es imperativo resaltar que según lo previsto en el artículo 62° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴⁹, la veracidad de los contenidos



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

"Artículo 142.- Alcance

Estas asociaciones vegetales comprenden especies de flora que se concentran en álveos o cauces naturales y/o artificiales, riberas, ríos y fajas marginales; así como especies arbustivas y plantas medicinales que se encuentren en otros tipos de formaciones vegetales no boscosas.

Artículo 143.- De las autorizaciones

El aprovechamiento de estas asociaciones vegetales es otorgado por el INRENA mediante autorizaciones. Las solicitudes deben contener como mínimo lo siguiente:

- Nombre del solicitante y otros beneficiarios, de haberlos;
- Ubicación del área de extracción; y,
- Descripción del recurso y del manejo a realizarse.

48 **Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**

"Artículo 60.- De los Planes Operativos Anuales.

El desarrollo de las operaciones del plan de manejo se efectúa a través de planes operativos anuales; estos planes operativos incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento.

Los planes operativos anuales consideran la ubicación en mapa de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión, identificados por especie".

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

del Plan General de Manejo Forestal, los Planes Operativos Anuales e informes de ejecución es responsabilidad de la titular del contrato conjuntamente con los profesionales forestales que los suscriben.

46. Ahora bien, el artículo 126° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁵⁰, dispone que *“Para obtener autorización o permiso de aprovechamiento de productos forestales diferentes de la madera y de fauna silvestre, con fines industriales y/o comerciales, los interesados presentan al INRENA, **una solicitud a la que se acompaña el plan de manejo respectivo (...)**”*.
47. En ese sentido, de la revisión de los actuados en el Expediente Administrativo N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS, se advierte el escrito presentado por la señora Agreda a la ATFFS Cajamarca el día 14 de marzo de 2012 (fs. 090), documento a través del cual solicitó, a nombre propio, la emisión de una autorización para el aprovechamiento de tara en asociaciones vegetales no cultivadas y la aprobación del instrumento de gestión elaborado por el ingeniero consultor Felipe Martino Sampertegui, en su predio ubicado en el caserío La Merced, distrito Condebamba, provincia Cajabamba del departamento de Cajamarca⁵¹.
48. Con relación a lo expuesto en el considerando precedente, se tiene lo estipulado en el numeral 49.1 del artículo 49° del TUO de la Ley N° 27444, numeral que señala lo siguiente:

“Artículo 49.- Presunción de veracidad.

*49.1 Todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, **se***

“Artículo 62.- Responsabilidad de la veracidad del contenido del Plan de Manejo Forestal e informes de su ejecución

La veracidad de los contenidos del Plan General de Manejo Forestal, los Planes Operativos Anuales e informes de ejecución, es responsabilidad del titular del contrato conjuntamente con los profesionales forestales que los suscriben. Los profesionales forestales deben estar registrados en el padrón de personas naturales autorizadas a suscribir planes de manejo forestal.

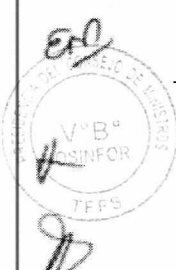
Su incumplimiento genera sanciones administrativas, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a las que hubiera lugar.”

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

“Artículo 126.- Presentación de solicitud para autorización y permisos

Para obtener autorización o permiso de aprovechamiento de productos forestales diferentes de la madera y de fauna silvestre, con fines industriales y/o comerciales, los interesados presentan al INRENA, una solicitud a la que se acompaña el plan de manejo respectivo con indicación de los productos y volúmenes a extraer y número de zafras, o cosechas por año, de ser el caso, así como la duración del mismo”

- 51 Solicitud que se concretó con una respuesta favorable a través de la suscripción de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-003-08 (fs. 084), así como con la emisión de la Resolución Administrativa N° 003-2008-INRENA-ATFFS-CAJ que aprobó el PGMF (fs. 084).





presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación (...)" (Énfasis agregado).

49. De lo expuesto, se debe detallar que la administrada al presentar el requerimiento de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, adjuntó el respectivo instrumento de gestión elaborado por el ingeniero consultor, contratado por la misma administrada; en ese sentido, corresponde precisar que la señora Agreda tenía pleno conocimiento del contenido de dicho PGMF.
50. Por otro lado, cabe señalar que obra en el expediente administrativo, la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera - suscrita el 07 de enero de 2008 - la cual otorgó el derecho de aprovechamiento en el área solicitada; en ese sentido, la ATFFS Cajamarca como representante del Estado autorizó el aprovechamiento de productos diferentes a la madera a favor de la administrada⁵². Posteriormente, la autoridad competente emitió la Resolución Administrativa N° 003-2008-INRENA-ATFFS-CAJ aprobando el PGMF.
51. En ese contexto, es necesario recalcar que la fuente del derecho de aprovechamiento, es el título habilitante otorgado⁵³ por el Estado a favor de un particular (en la presente ocasión, la señora Julia Agreda Hilario). Dicho ello, en el caso que nos ocupa, el título habilitante otorgado se trata de una autorización forestal⁵⁴, la cual contiene los derechos susceptibles de ser ejercidos y las obligaciones pasibles de ser cumplidas por la administrada; asimismo, es importante añadir que estos derechos y

52 **Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-003-08.**

"PRIMERA: Es materia del presente documento la autorización que otorga EL INRENA para que EL TITULAR efectúe el aprovechamiento de 28.452 Quintales de Taya en vaina al estado natural (*Caesalpinia spinosa*), en un área de 33.03 hectáreas (...)"

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

"Artículo 5.- Glosario de términos

(...)

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

(...)"

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

"Artículo 3.- Definiciones

(...)

3.7 Autorización.- Acto de naturaleza administrativa mediante el cual el INRENA otorga derecho al titular: para el aprovechamiento sostenible de los bosques secos de la costa; para el establecimiento de especies forestales en viveros con fines de propagación, conservación y comercialización o con fines culturales; para el manejo y aprovechamiento de fauna silvestre en zoológicos, centros de rescate y centros de custodia temporal; el cambio de uso de tierras de aptitud agropecuaria de selva; y, para la extracción de recursos forestales y de fauna silvestre con fines de investigación científica o cultural."

obligaciones están estrechamente vinculados al PGMF presentado por la administrada, quien aspiró a convertirse en titular del derecho de aprovechamiento de productos forestales distintos a la madera.

52. Bajo ese orden de ideas, la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera (fs. 84 reverso) hace referencia a la responsabilidad administrativa de la titular de un título habilitante, siendo que, para el caso en concreto, las Cláusulas Segunda y Cuarta de dicho permiso determinan lo siguiente:

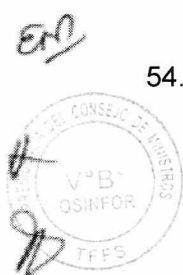
"SEGUNDA: El titular tiene derecho **EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar en forma personal, el producto forestal diferente a la madera en el área materia de la presente autorización, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan de Manejo Forestal(...)

CUARTA: El titular se compromete a realizar el aprovechamiento forestal en las cantidades establecidas en el plan de Manejo Forestal y a realizar el pago por Derecho de Aprovechamiento (...)"

53. De lo expuesto precedentemente, se desprende que si la administrada presentó voluntariamente el PGMF para su aprobación, es porque conocía de su contenido y que los términos en que fue formulado iban a incidir en su correcta implementación y ejecución; más aún sí además, a través de la suscripción de la Autorización Forestal, aceptó sus cláusulas y obligaciones establecidas en ellas. En ese entender, la administrada se encontraba obligada a efectuar sus actividades de aprovechamiento ciñéndose a la información consignada en su PGMF aprobado; y, en caso no efectuarlas de acuerdo a lo establecido en él, asumiría la responsabilidad administrativa pertinente al caso en concreto.

54. Conforme a lo antes señalado, la administrada no puede desconocer la información consignada en dicho documento de gestión dado que al elaborar el instrumento y presentarlo ante la administración, tuvo pleno conocimiento que las acciones planteadas incidirían directamente en las actividades a realizar en el área de aprovechamiento, haciéndola suya. En consecuencia, se advierte que la administrada guarda responsabilidad del contenido del instrumento de gestión, no siendo factible deslizar su responsabilidad e imputarla únicamente al consultor forestal que elaboró el Plan Operativo Anual.

55. Entonces, tanto la titular del derecho de aprovechamiento como el consultor que elaboró el PGMF conservarían responsabilidad sobre la elaboración, presentación y ejecución del instrumento de gestión, en caso esta sea comprobada; no obstante ello, entre las funciones del OSINFOR se encuentra la descrita en el numeral 3.7, artículo





3° del mencionado decreto legislativo⁵⁵, la que hace referencia a la potestad sancionadora con la que cuenta el OSINFOR, en el ámbito de su competencia, por la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, el cual es concordante con lo establecido en el artículo 23° del Reglamento de Decreto Legislativo N° 1085⁵⁶, el cual establece que el PAU está destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, por las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

56. En este punto es necesario traer a colación, lo estipulado en el principio de legalidad contenido en el numeral 1) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁷, el cual detalla que solamente a través de una norma con rango de ley se pueden conferir potestades sancionadoras y determinar las sanciones posibles de aplicación ante la comisión de infracciones.
57. Por consiguiente, de la revisión de los dispositivos legales antes mencionados, se advierte que el OSINFOR no es competente para determinar la responsabilidad del consultor forestal que participó en la elaboración y presentación del documento de gestión consignando información errónea; sin embargo, ello no impide que comunique de tales hechos a las autoridades competentes para que actúen de acuerdo a su competencia.

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

“Artículo 3.- De las Funciones.

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

(...)

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

(...)”.

Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085

Artículo 23°.- Procedimiento Administrativo Único

Se considera Procedimiento Administrativo Único al procedimiento destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, por las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

El OSINFOR, a través de este procedimiento administrativo único, podrá determinar las infracciones, imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, así como, declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, otorgados por el Estado a través de las distintas modalidades previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

El reglamento del Procedimiento Administrativo Único de OSINFOR, será aprobado mediante Resolución emitida por el Presidente Ejecutivo de dicho organismo.

57 **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:

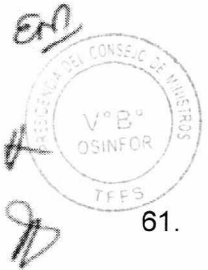
1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad”.



58. En relación al argumento de defensa citado en el literal a) del considerando nueve (09) de la presente resolución, referido a que el documento de gestión no fue elaborado conforme a lo dispuesto en la Resolución Jefatural N° 303-2006-INRENA; se debe precisar que el plan de manejo presentado por la administrada fue elaborado según los términos de referencia para la formulación del Plan de Manejo Forestal (PMF) del recurso forestal "tara" (*Caesalpinia spinosa*), aprobado mediante Resolución Jefatural N° 301-2006-INRENA, aplicándose cuando el aprovechamiento del recurso se encuentre establecido en macizos⁵⁸, tanto en plantaciones como en bosque natural; ahora bien, de acuerdo al referido plan de manejo menciona que la tara en vaina es proveniente de un bosque natural de 40 años de edad aproximadamente, motivo por el cual solicitó la autorización para realizar el aprovechamiento sostenible de la tara en vaina por un periodo de 05 años.

Respecto a la responsabilidad de la ATFFS-Cajamarca

59. Por otro lado, con relación a lo señalado por la señora Agreda, en el extremo de atribuirle responsabilidad administrativa al ingeniero que participó en la inspección ocular y que recomendó la aprobación del PGMF, corresponde precisar que dicho ingeniero se desempeñó como funcionario de la ATFFS Cajamarca, entidad competente para otorgar a la administrada la Autorización para Aprovechamiento Forestal y aprobar el PGMF.
60. Al respecto, de la revisión del acta de inspección ocular N° 007-2007-ATFFS-SEDE-CAJBA, de fecha 05 de diciembre de 2007, efectuada por el ingeniero Hildebrando Ojeda Rojas, personal técnico de la ATFFS Cajamarca (fs. 088), se advierte la participación de la señora Agrega en dicha diligencia. En ese sentido, de haber tenido alguna observación la administrada al momento de efectuarse la inspección debió haberla plasmado en el acta de inspección o en todo caso no debió suscribir dicha acta en señal de disconformidad, situación que no se ha producido; es más, se ha verificado que no realizó ninguna observación, demostrándose con ello su conformidad en el contenido del acta de inspección.
61. Asimismo, es importante precisar que las Guías de Transporte Forestal (en adelante, GTF) son entregadas por la autoridad competente a la titular de título habilitante para amparar el transporte de productos forestales diferentes a la madera, en aplicación de lo dispuesto en la cláusula quinta de la Autorización para Aprovechamiento Forestal⁵⁹, las cuales deberán ser llenadas y suscritas por el respectivo titular y tienen



58 Cuando los árboles de tara se encuentran agrupados formando una masa boscosa.

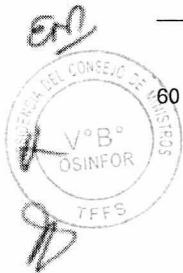
59 **Autorización para Aprovechamiento Forestal**

"QUINTA: EL TITULAR al movilizar sus cargamentos extraídos acompañados con una lista de productos de las cantidades extraídas de los productos forestales Diferentes a la Madera hasta el puesto de control de EL INRENA, donde se procederá a realizar la inspección correspondiente y el pago de derechos forestales, otorgándole luego la



carácter de declaración jurada, de acuerdo a lo determinado en el artículo 318° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁶⁰; en ese sentido, la administrada no puede argumentar que el ingeniero consultor que elaboró el PGMF y el ingeniero de la ATFFS Cajamarca que realizó la inspección ocular al área del PGMF y recomendó su aprobación, hayan obtenido algún beneficio económico vendiendo las GTF, ya que las mismas no fueron entregadas a los citados ingenieros y de la revisión de los actuados en el presente PAU, no existe medio probatorio alguno que evidencie lo alegado por la recurrente.

62. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que de conformidad con el artículo 27° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, en aquellos casos que el OSINFOR detecte que la autoridad que otorgó el título habilitante incumplió con sus obligaciones funcionales, éticas o legales, deberá comunicar tales hechos al Órgano de Control Institucional competente⁶¹; obligación que para el caso concreto, fue cumplida a través de la remisión de los Oficios N° 4807-2014-OSINFOR/06.2 (fs. 135) y N° 3149-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 167)⁶².
63. Por otro lado, es pertinente recalcar que conforme a lo señalado en los considerandos cincuenta y cinco (55) al cincuenta y ocho (58) de la presente resolución, el OSINFOR no cuenta con facultades para sancionar el accionar de los funcionarios de la autoridad forestal regional, hecho que será competencia, para el caso en concreto, del Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Cajamarca.



Guía de Transporte Forestal, la misma que presentará las veces que lo requiera el personal encargado del control forestal de EL INRENA”.

Decreto Supremo N° 018-2001-AG.

“Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural

El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.

En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.

En el caso de trozas de madera éstas deben estar marcadas en cada extremo con la marca autorizada, cuyo código se consigna en la guía de transporte.

Los formularios de las guías de transporte son registrados en el INRENA y son llenados y suscritos por el respectivo titular; tienen carácter de declaración jurada”.

- 61 **Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.**

“Artículo 27°.- Comunicaciones al Órgano de Control.

En los casos en que OSINFOR detecte que la autoridad administrativa que otorgó o concedió el derecho de aprovechamiento incumplió con sus obligaciones funcionales, éticas o legales, deberá comunicar tales hechos al Órgano de Control Institucional competente”.

- 62 Documentos a través de los cuales también remitió al mencionado órgano de control institucional las Resoluciones Directorales N° 1147-2014-OSINFOR-DSPAFFS y N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS.

64. Entonces, de lo antes desarrollado, se advierte que los argumentos expuestos por la señora Agreda, en el extremo que tratan de transferir la responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG a su consultor forestal que elaboró el PGMF y a la autoridad forestal que lo aprobó, carece de sustento, no siendo posible eximir a la apelante de la responsabilidad administrativa que le atañe, por lo que será desestimado.

Si debe atribuirse la responsabilidad administrativa a la señora Julia Agreda Hilario

65. Analizado lo anterior, corresponde a esta Sala elucidar si la señora Agreda es responsable administrativamente por la comisión de las imputaciones realizadas por la primera instancia dado que, adujo en su recurso de apelación que: “[...] es necesario que, se compruebe la responsabilidad subjetiva del agente infractor a efectos de imponerle una sanción administrativa; en ese orden de ideas, no puede simplemente atribuir la responsabilidad [...] sin antes haber establecido la culpabilidad del titular, establecer un vínculo entre las infracciones cometidas y él.”⁶³.
66. En relación a la atribución de responsabilidad, corresponde señalar que el principio de causalidad recogido en el numeral 10 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 establece como regla general que la responsabilidad administrativa es subjetiva⁶⁴; sin embargo, dicho concepto no es el único aplicable en el procedimiento administrativo dado que el dispositivo legal antes mencionado establece como excepción a dicha regla, que la responsabilidad administrativa es objetiva siempre que por ley o decreto legislativo así se disponga⁶⁵. Con relación a la excepción a la regla prevista en el mencionado dispositivo legal, debe mencionarse que el artículo 144° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente⁶⁶ (en adelante, Ley N° 28611) establece que la

63 Foja 177.

64 Cabe señalar que, la responsabilidad administrativa subjetiva requiere no solo que se acredite el hecho constitutivo de la infracción sino también que se acredite el dolo o culpa de la administrada que realizó el referido hecho; mientras que, para la configuración de la responsabilidad administrativa objetiva basta que se acredite el hecho constitutivo de la infracción.

65 **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:
(...)

10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”.

66 **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**

“Artículo 144°.- De la responsabilidad objetiva.

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142° precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente



responsabilidad por el uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o el ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa es de naturaleza objetiva.

67. Así también, resulta oportuno señalar que la mencionada ley integra en su Título III, el tema vinculado al aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre a la legislación ambiental, estableciendo en el artículo 92° de dicha norma, que la política forestal debe encontrarse orientada por los principios recogidos en la mencionada ley, propiciando el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, así como la conservación de los bosques naturales⁶⁷. De acuerdo con el marco normativo expuesto, las actividades de aprovechamiento forestal son actividades de naturaleza ambiental, toda vez que se encuentran vinculadas al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
68. En esa línea de pensamiento, las operaciones de aprovechamiento forestal, por ser un conjunto de actividades complejas, requieren de una planificación, así como un tiempo necesario en cada una de las fases de aprovechamiento, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar⁶⁸, la tala⁶⁹, el despunte⁷⁰, el trozado⁷¹, la extracción⁷² y movilización⁷³. Asimismo, el desarrollo adecuado de las actividades mencionadas tiene como finalidad que los recursos forestales sean aprovechados de manera sostenible - lo cual implica un manejo racional de los recursos naturales

afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir”.

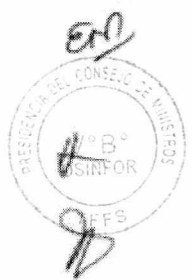
67 **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**

“Artículo 92°.- De los recursos forestales y de fauna silvestre.

92.1 El Estado establece una política forestal orientada por los principios de la presente Ley, propiciando el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como la conservación de los bosques naturales, resaltando sin perjuicio de lo señalado, los principios de ordenamiento y zonificación de la superficie forestal nacional, el manejo de los recursos forestales, la seguridad jurídica en el otorgamiento de derechos y la lucha contra la tala y caza ilegal.

92.2 El Estado promueve y apoya el manejo sostenible de la fauna y flora silvestres, priorizando la protección de las especies y variedades endémicas y en peligro de extinción, en base a la información técnica, científica, económica y a los conocimientos tradicionales”.

- 68 Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.
- 69 Se entiende por tala al tumbado de los árboles. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).
- 70 Implica la eliminación de las ramas del extremo superior del árbol extraído.
- 71 Dicha actividad implica el seccionamiento o corte transversal del recurso extraído en medidas comerciales.
- 72 Proceso de traslado de un producto forestal, mediante vías de arrastre, desde el tocón del árbol de origen hasta un sitio intermedio dentro del bosque, es decir, hasta un punto o patio de acopio. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).
- 73 Es el proceso de traslado del producto extraído desde el punto de acopio hacia fuera del bosque materia de intervención. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).



teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando la sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso⁷⁴ - en tanto se garantiza el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, que es una de las condiciones del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales⁷⁵.

69. De esta manera, y sobre la base de lo antes expuesto, esta Sala concluye que la responsabilidad administrativa en materia forestal es de naturaleza objetiva por ser una actividad ambientalmente riesgosa, toda vez que el aprovechamiento no sostenible de los recursos forestales podría generar efectos perjudiciales que ocasionarían un deterioro al patrimonio forestal. Así, verificado el hecho constitutivo de infracción administrativa se determinará la responsabilidad administrativa correspondiente y sus consecuencias, salvo que se acredite la existencia de alguno de los eximentes de responsabilidad establecidos en el artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444⁷⁶, situación que, conforme a lo antes analizado, no sucede en el presente caso.

VI.2. Si la actividad probatoria actuada en el presente PAU, resulta suficiente para determinar la responsabilidad de la administrada en la comisión de las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión.

70. La administrada argumentó, que la resolución materia de apelación sólo se basa en “[...] *en numerar o mencionar las conductas que tipifican las infracciones mas no estableciendo quien es el responsable de estas, no habiendo probado la participación*”

74 **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**
“**Artículo 28°.**- Los recursos naturales deben aprovecharse en forma sostenible. El aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso. El aprovechamiento sostenible de los recursos no renovables consiste en la explotación eficiente de los mismos, bajo el principio de sustitución de valores o beneficios reales, evitando o mitigando el impacto negativo sobre otros recursos del entorno y del ambiente”.

75 **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**
“**Artículo 29°.**- Las condiciones del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, por parte del titular de un derecho de aprovechamiento, sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes especiales, son:
a. Utilizar el recurso natural, de acuerdo al título del derecho, para los fines que fueron otorgados, garantizando el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales”.

76 **TUO de la Ley N° 27444**
“**Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253”.



del titular en ellas, simplemente le adjudica la responsabilidad en base una formula general al respaldar los hechos que se encuentra en las Autorizaciones de Aprovechamiento [...] en base a esta presunción no puede fundamentarse ni motivar una imputación a infracciones [...]”⁷⁷.

71. Adicionalmente, la señora Agreda, en el recurso de apelación presentado, señaló que: “[...] se ha incumplido en el debido procedimiento al no respetar el principio de licitud [...] pues el análisis de los hechos ha sido de manera parcial solo haciendo una investigación en relación al administrado, no observando las irregularidades incurridas por el consultor y la ATFFS Cajamarca, no se han realizado las actuaciones suficientes para poder demostrar de forma fehaciente la responsabilidad del administrado [...]”⁷⁸.
72. 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 TEO 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 (...).”

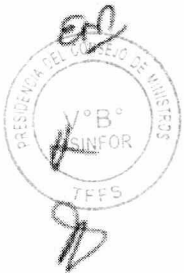
73. Sobre el debido procedimiento, el Tribunal Constitucional ha señalado⁷⁹:

“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,

77 Foja 177.

78 Foja 179.

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



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 (...)".

74. 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.
75. En ese sentido, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma⁸⁰, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado, pudiendo sustentarse los hechos en dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, no siendo admisibles como motivación las fórmulas generales o vacías de fundamentación que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.
76. En ese contexto, se han dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de

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

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272

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

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

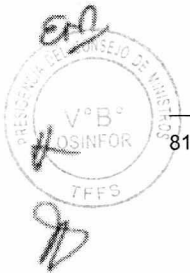
6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)"



la Ley N° 27444 establecen dos reglas vinculadas a la motivación. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública, conforme al principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material⁸¹.

77. Así también, es necesario demarcar que el principio de presunción de licitud se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuenta con evidencia en contrario⁸². 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 la administrada y que sirvan de sustento para la decisión final del caso.
78. Del marco normativo expuesto, se colige que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo y a fin de acreditar la correcta asunción de responsabilidad (principio de causalidad).
79. En relación a ello, el autor Santy Cabrera ha señalado que "(...) las entidades tienen la obligación de motivar sus decisiones, por ser un requisito de validez de todo acto administrativo, el cual permite al administrado poder tomar conocimiento claro y real de los alcances de sus pronunciamientos; de tal manera que al conocer las razones en las cuales se fundamentó la decisión adoptada, pueda ser cuestionada a través del ejercicio del derecho de defensa"⁸³. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado en diversas sentencias que la falta de motivación o una motivación



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

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

(...)"

82 **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.

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

insuficiente de una actuación administrativa constituyen una circunstancia contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo⁸⁴.

80. Bajo ese razonamiento, es menester de esta Sala analizar si las imputaciones realizadas en contra de la apelante, referidas a la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, y sus modificatorias, se encuentran debidamente motivadas y sustentadas en un medio probatorio válido
81. Ahora bien, de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En sentido amplio, "(...) *prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva*"⁸⁵; por ello, el término "prueba" es usado para aludir 1) a la demostración de un hecho, 2) al medio a través del cual éste se demuestra y 3) a la forma como es que se hace valer ante el tribunal⁸⁶. De manera estricta y en atención a su utilidad se debe considerar a la prueba como la demostración de lo que se afirma dentro de un proceso debiendo diferenciarse del "medio probatorio" que es el vehículo a través del cual se va a probar lo alegado.
82. En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS, se ha verificado que las conductas infractoras imputadas a la administrada se encuentran acreditadas en el Informe de Supervisión N° 208-2013-OSINFOR/06.2.1, que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 23 al 24 de agosto de 2013, tal como se observa a continuación:

"VII. ANÁLISIS"⁸⁷

(...)

7.5 Del Aprovechamiento forestal



- 84 Sentencias recaídas en los expedientes N° 00632-2013-PA/TC y N° 03387-2013-PA/TC.
- 85 CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág.
- 86 ORREGO, Juan. Teoría de la Prueba. P.1, acceso el 03 de agosto de 2017 <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f79058004678c1b1a1ece793776efd47/Teor%C3%ADa+de+la+prueba.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f79058004678c1b1a1ece793776efd47>
- 87 Fojas 08 reverso a 09 reverso.



7.5.1. Se observa que las Guías de Transporte Forestal correspondiente a la zafra 2012-2013 (5to año), reportan la movilización de productos de Tara de 5270 quintales, que representa el 90.05 % de lo autorizado (5852 quintales).

Sin embargo, durante el recorrido de la supervisión solo se encontraron 187 árboles de Tara en toda el área autorizada.

En consecuencia, los 187 árboles que se encontraron dentro del área autorizada, solo pueden producir 5385.60 kg equivalente a 118.62 Quintales, los cuales están justificados su movilización. Por lo tanto; existe una diferencia de volumen no justificado de productos de Tara de 5151 quintales (proyección según PGMF, donde se indica que el promedio de producción por árbol/año es de 28.80 kg).

7.5.2. A continuación se presenta el cuadro comparativo (Cuadro 16) de la cantidad de producto (vainas) de tara movilizadas según el balance de extracción y la cantidad según lo supervisado en campo, del cual se desprenden el siguiente análisis:

Cuadro N° 16. Cantidad movilizadas según balance de extracción (Zafra 2012-2013) y lo evaluado en campo.

N° Predio	Cantidad de árboles productivos Zafra 2012-2013	Cantidad de árboles no productivos Zafra 2012-2013	Cantidad de árboles plantados Zafra 2012-2013	Cantidad de árboles autorizados para extraer Zafra 2012-2013	Cantidad aprobada (Qq) Zafra 2012-2013	Cantidad movilizadas (Qq) Zafra 2012-2013	N° árboles supervisados	Cantidad justificada (supervisión) (Kg.)	Cantidad justificada (supervisión) (Qq.)	Cantidad injustificada (Qq)
1	8588	595	825	9808	5852	5270	187*	5385.60	118.62	5151
TOTAL	8588	595	825	9808	5852		187	5385.60	118.62	

* Total de árboles productivos existentes en el predio, según lo supervisado.
 ** Se tiene en cuenta la producción de los sembradillos de acuerdo al predio, según el PGMF.
 Fuente: PGMF, Qq (45.4 Kg.)
 Resolución Administrativa N° 003-2008-INRENA-ATFFS-CA/L

7.5.3. Asimismo, se realizó el análisis de los kardex de los años 2010-2011 y 2011-2012, esto, debido a la inexistencia de la mayoría de árboles declarados en el PGMF y al observarse la movilización de productos de Tara para dichos años en cantidades superiores a la producción existente en el área de manejo. Por lo tanto:

Se observa que el kardex correspondiente a la zafra 2010-2011 (3er Año), reporta la movilización de productos de Tara de 5850 quintales, que representa el 99.96 % de lo autorizado (5852 quintales) y para el 4to año (2011-2012) reporta una movilización de productos de Tara de 5750 quintales, que representa el 98.25 % de lo autorizado (5852 quintales).

Sin embargo, durante el recorrido de la supervisión solo se encontraron 187 árboles de Tara dentro del área autorizada.

En consecuencia, los 187 árboles que se encontraron dentro del área autorizada, solo pueden producir 5385.60 kg equivalente a 118.62 Quintales, los cuales están justificados su movilización (proyección según PGMF, donde se indica que el promedio de producción por árbol/año es de 28.80 kg). Por lo tanto; existe una diferencia de volumen no justificado de productos de Tara para el año 2010-2011 de 5733.38 Quintales y para el año 2011-2012 una diferencia no justificada de 5733.38 Quintales.

Cuadro N° 17. Cantidad movilizadas según balance de extracción (Zafra 2010-2011) y lo evaluado en campo.

N° Predio	Cantidad de árboles productivos Zafra 2010-2011	Cantidad de árboles no productivos Zafra 2010-2011	Cantidad de árboles plantados Zafra 2010-2011	Cantidad de árboles autorizados para extraer Zafra 2010-2011	Cantidad aprobada (Qq) Zafra 2010-2011	Cantidad movilizadas (Qq) Zafra 2010-2011	N° árboles supervisados	Cantidad justificada (supervisión) (Kg.)	Cantidad justificada (supervisión) (Qq.)	Cantidad injustificada (Qq)
1	8588	595	825	9808	5852	5850	187*	5385.60	118.62	5733.38
TOTAL	8588	595	825	9808	5852		187	5385.60	118.62	

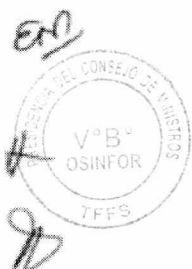
* Total de árboles productivos existentes en el predio, según lo supervisado.
 ** Se tiene en cuenta la producción actual sembradillos de acuerdo al predio, según el PGMF.

Cuadro N° 18. Cantidad movilizadas según balance de extracción (Zafra 2011-2012) y lo evaluado en campo.

N° Predio	Cantidad de árboles productivos Zafra 2011-2012	Cantidad de árboles no productivos Zafra 2011-2012	Cantidad de árboles plantados Zafra 2011-2012	Cantidad de árboles autorizados para extraer Zafra 2011-2012	Cantidad aprobada (Qq) Zafra 2011-2012	Cantidad movilizadas (Qq) Zafra 2011-2012	N° árboles supervisados	Cantidad justificada (supervisión) (Kg.)	Cantidad justificada (supervisión) (Qq.)	Cantidad injustificada (Qq)
1	8588	595	825	9808	5852	5750	187*	5385.60	118.62	5631.38
TOTAL	8588	595	825	9808	5852		187	5385.60	118.62	

* Total de árboles productivos existentes en el predio, según lo supervisado.
 ** Se tiene en cuenta la producción actual sembradillos de acuerdo al predio, según el PGMF.

7.6 Del Plan Silvicultural



7.6.1. Durante el recorrido no se evidenció la implementación de las actividades silviculturales planteadas en el Plan General Manejo Forestal (PGMF) tales como: identificación y Conservación de árboles semilleros, Podas y Raleos y manejo de regeneración natural, asimismo, consigno implementar Labores Culturales como: limpieza del área, fertilización con abono orgánico, y control de plantas parásitas, no obstante, durante el recorrido de la supervisión tampoco se encontraron evidencias de su implementación. Vale precisar que dichas actividades ya no podrían implementarse, toda vez que la vigencia de la autorización ya venció (Enero del 2013).

(...)

VIII. CONCLUSIONES⁸⁸

(...)

- 8.5 *No existe evidencias de haberse realizado trabajos de censo forestal dentro del área autorizada.*
- 8.6 *Existe una diferencia de volumen no justificada de productos de Tara para el año 2012-2013 de 5151 Quintales.*
- 8.7 *Asimismo, existe una diferencia de volumen no justificada de productos de tara para el año 2010-2011 de 5731.38 Quintales y para el año 2011-2012 una diferencia no justificada de 5631.38 Quintales.*
- 8.8 *No se ha implementado las actividades silviculturales planteados en el PGMF, asimismo, consigné implementar labores silviculturales, no obstante, durante el recorrido de la supervisión no se encontraron evidencias de su implementación."*

83. Asimismo, es necesario tener en cuenta lo señalado en el Informe de Aclaración N° 063-2014-OSINFOR/06.2.2 de fecha 30 de setiembre de 2014 (fs. 126) en relación al incumplimiento de las actividades silviculturales planteadas en el instrumento de gestión:

Por otro lado, respecto a la ejecución de las actividades silviculturales declaradas en el documento de gestión, el informe de supervisión señala el incumplimiento de la identificación y conservación de árboles semilleros, podas y raleos, así como el manejo de la regeneración natural, dado que durante el recorrido por el área autorizada no se evidenciaron dichas actividades; en ese sentido, para el presente caso la identificación y conservación de árboles semilleros no debe ser considerado como incumplida, al no haberse realizado el censo comercial; sin embargo, resulta atribuible el incumplimiento de podas y raleos, así como el manejo de la regeneración natural, toda vez que, de acuerdo a los árboles de Tara evaluados durante la supervisión, se constató la presencia de plantas parásitas en gran parte de dichos árboles, asimismo, de acuerdo a la fotografía N° 09 de informe de supervisión, se puede apreciar la presencia de regeneración natural, el cual indica no hubo manejo de la regeneración natural. Ahora bien, respecto a la ejecución de las labores culturales, el informe de supervisión señala el incumplimiento de la limpieza del área, fertilización con abono orgánico y control de plantas parásitas, al no haberse observado su implementación durante la supervisión de campo, hechos que en su conjunto son el resultado de la falta de fertilización de los árboles de Tara, es decir, los árboles se vuelven más susceptibles al ataque de plantas parásitas por la falta de nutrientes en el suelo, que se reflejan en las hojas y en la producción de frutos (árboles sin vainas), el mismo que fue corroborado en gran parte de los árboles evaluados, lo que finalmente ocasiona que se realice una limpieza en el área a través de las podas y raleos.

84. Ello, permitió que la Dirección de Supervisión concluya que como resultado de la información consignada en el Kardex y lo verificado en campo exista un volumen de 16513.76 Qq que no se encuentran justificados en campo (dado que, en campo sólo



se encontraron 187 individuos productores, los cuales únicamente producen en promedio 28.8 kilos por árbol al año) durante la ejecución del periodo 2010-2011, 2011-2012 y 2012-2013, así también se evidenció el incumplimiento de las actividades silviculturales (poda, raleos, manejo de la regeneración natural y la no fertilización del terreno); hechos que acreditan la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

85. Ahora, teniendo en cuenta que la sanción impuesta a la administrada se ha realizado sobre la base del contenido de los antes citados informes, es oportuno mencionar que el artículo 3° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 determina que las supervisiones se orientan a la consecución de los siguientes fines: coadyuvar al desarrollo forestal sostenible, velar por el cumplimiento de la normatividad de la materia y verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de los títulos habilitantes.
86. Asimismo, el numeral 5.2 del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 establece que la información y los datos obtenidos por el supervisor, así como la documentación generada a raíz de la diligencia, constituyen materiales aptos para otorgarles el valor probatorio que ameriten y pueden ser utilizados para disponer el inicio de las acciones administrativas o legales que correspondan. En ese sentido, esta Sala considera que las actas de Finalización de la Supervisión de fecha 24 de febrero de 2011 (fs. 038), en el Formato de Campo para la supervisión de permisos y/o autorización para el aprovechamiento de productos forestales (fs. 019), analizados en el Informe de Supervisión N° 035-2011-OSINFOR-DSPAFFS/JHQA y el acta de Finalización (fs. 298), con el formato de campo respectivo (fs. 277) que sustentan el Informe de Verificación N° 001-2012-OSINFOR/06.2.1, entre otros, son material probatorio suficiente para acreditar la realidad de hecho observada por el supervisor en el ejercicio de sus funciones (dado que dichos informes son elaborado en ejercicio de una función pública, por tanto, se encuentran premunidos de presunción de veracidad⁸⁹).



VI.3. Si la sanción impuesta fue calculada considerando los criterios de gradualidad y el principio de razonabilidad.

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

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

87. La administrada detalló en su escrito de apelación, que "(...) *En el caso en particular podemos decir que el titular al no ser el autor de las infracciones no ha causado daño al bien jurídico protegido, adicionalmente que la cosecha de frutos de tara no es una actividad que ponga en riesgo a la especie [...] no se han analizado las circunstancias en la que se han dado las infracciones, no se ha tomado en cuenta que el titular ha colaborado con la investigación durante este proceso, así como no se ha tomado en cuenta el hecho de que no cuenta con antecedentes de infracciones a la Ley de Flora y Fauna Silvestre*"⁹⁰.
88. Sobre el particular, corresponde señalar que de acuerdo con los artículos 264° y 362° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas⁹¹. En ese sentido, habiéndose acreditado que la señora Agreda incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de acuerdo con lo desarrollado en los ítems precedentes de la presente resolución, esta Sala procederá a evaluar si la multa impuesta por la Dirección de Supervisión, establecida en la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS, habría sido calculada considerando los criterios de gradualidad establecidos en la norma administrativa⁹², así como lo dispuesto en el principio de razonabilidad concordante

90 Fojas 178 y 179.

91 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**

"Artículo 264°.- Sanciones

Las infracciones a lo dispuesto en los artículos precedentes, son sancionadas conforme a lo establecido en el Título XII del presente Reglamento, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar".

"Artículo 362°.- Infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre

La violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas por el INRENA, salvo en los casos de los contratos de concesiones forestales con fines maderables, en los que el OSINFOR sanciona las infracciones derivadas del contrato de concesión y planes de manejo respectivos.

Las sanciones administrativas previstas en este Reglamento se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Las infracciones a las que se refiere el presente artículo son sancionadas con arreglo a lo dispuesto en este Título".

92 **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: (...)

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.



con lo estipulado en el artículo 12° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁹³ (vigente a la fecha de emisión de la antes citada resolución).

89. De la revisión del expediente, se observa que la multa⁹⁴ fue calculada en base a los criterios establecidos en la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR", aprobado mediante Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR de fecha 10 de octubre de 2014; en efecto, al momento de la determinación de multa impuesta a la administrada, se tomó en cuenta los elementos de graduación determinados en la precita metodología. Asimismo, es oportuno acotar que la aludida metodología recoge los criterios señalados en el artículo 367° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁹⁵.
90. Entendiendo ello así, la Dirección de Supervisión señaló en los considerados trece (13), veintitrés (23) y veinticuatro (24) de la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS, lo siguiente⁹⁶:

"Considerando 13

"(...) cabe precisar, de conformidad con el Informe Técnico N° 077-2015-OSINFOR/06.2.1, que efectivamente, para la especie *Caesalpinia spinosa* (tara),

- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

93 **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**

"Artículo 12°.- Gradualidad en la aplicación de las sanciones

La sanción se determina teniendo en cuenta la clasificación de infracciones señaladas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

La Dirección de Línea, para determinar las sanciones pertinentes considera, cuando corresponda, los siguientes criterios de gradualidad:

- a) La gravedad del daño y/o riesgo causado al interés público y/o bien jurídico protegido. Para evaluar este criterio se evalúa el grado de protección o amenaza de las especies de flora y fauna silvestre que hayan sido afectadas por la conducta infractora.
b) La repetición y/o continuidad de la comisión de la infracción.
c) Las circunstancias de la comisión de la infracción
d) El beneficio ilegalmente obtenido.
e) Conducta procesal del investigado. Se tomará en cuenta la colaboración, diligencia o entorpecimiento en las investigaciones realizadas.
f) Subsanación voluntaria por parte del investigado del acto u omisión considerado como infracción, antes que se hayan notificado los cargos en la resolución de inicio del PAU."

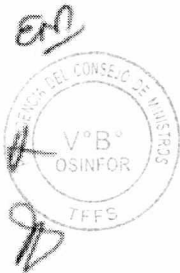
94 Foja 161.

95 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**

"Artículo 367°. Criterios para la determinación de monto de la multa y sanciones accesorias

- a. Gravedad y/o riesgo generado por la infracción.
b. Daños y perjuicios producidos.
c. Antecedentes del infractor.
d. Reincidencia.
e. Reiterancia."

96 Fojas 164 reverso.



el aprovechamiento consiste en la recolección de los frutos (vainas), es decir, que esta actividad no altera la composición boscosa del bosque, toda vez que nos e talan los árboles productores, en ese sentido, los hechos cometidos no configuran daño ambiental al bosque, lo cual será considerado oportunamente;

Considerando 23:

(...) resulta pertinente puntualizar que actualmente se encuentra vigente la metodología para el cálculo del monto de las multas a imponer por la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, aprobada por Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR;

Considerando 24:

Que, en concordancia con el Informe Legal N° 280-2015-OSINFOR/06.2.2 de fecha 24 de abril de 2015 (fs. 153), es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por las infracciones acreditadas; en ese contexto, deben tenerse en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas señalada, determinando la multa en base al beneficio ilícito obtenido, el índice de precios al consumir, la probabilidad de detención, el costo administrativo, la multa disuasiva, los factores atenuantes y agravantes; asimismo, resulta imprescindible considerar en el cálculo, los criterios de gradualidad consignados en el Reglamento del PAU y el principio de razonabilidad previsto en la Ley N° 27444; por consiguiente, luego de valorar todos los elementos que integran el presente análisis, (...)"

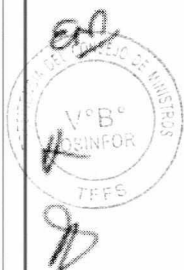
91. Ahora bien, en relación a la escala aplicada, para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, estas fueron calculadas en función al beneficio ilícito (β), de la multiplicación del margen de ganancia por Kg, multiplicado por la cantidad de kilos de Tara comprometidos en la infracción, es decir el 20% del precio comercial (1.62 soles/ Kg), que representa el valor comercial de los frutos de Tara al precio del productor del distrito de Cajabamba, el cual es actualizado mediante el Índice de Precios al Consumidor (IPC), más el costo administrativo (k), además de los factores atenuantes y agravantes.

1. Cálculo de la multa por infracción tipificada en los literales i), n) y w):

$$M = \left(\frac{\beta * Pkg \left(\frac{IPC_{Fecha\ de\ infracción}}{IPC_{junio\ 2013}} \right)}{P(e)} + K \right) * (1 + F)$$

Donde:

- M : Multa disuasiva.
 $\beta * Pkg$: Es el beneficio ilícito, multiplicación de la ganancia y la cantidad de Tara
 IPC : Índice de Precios al Consumidor





- $P(e)$: Es la probabilidad de detección.
 k : El costo administrativo.
 $(1+F)$: Son los factores atenuantes y agravantes.

92. Respecto a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esta se calculó en función al costo evitado (β) el cual es igual al monto presupuestado en el instrumento de gestión para la ejecución de dicha actividad⁹⁷, más el costo administrativo (k) de ser el caso, además de los factores atenuantes o agravantes.

1. Cálculo de la multa por infracción tipificada en el literal l)

$$M = ((\text{Costo evitado})/P(e) + k) (1+F)$$

Donde:

- M : Multa disuasiva.
 CE : Costo evitado o el costo postergado.
 $P(e)$: Es la probabilidad de detección.
 k : El costo administrativo.
 $(1+F)$: Son los factores atenuantes y agravantes.

Respecto a la proporción del daño causado a la conservación del recurso (αR)

93. Se ha considerado para α el valor de cero (0), dado que no hubo afectación al recurso, es decir, el aprovechamiento de los frutos (vainas) del recurso forestal diferente a la madera, se realiza todos los años sobre la misma área, siendo esta actividad **sostenible**, por cuanto no se tala el árbol, ya que se aprovecha solo el fruto, de tal forma que **no se perturba el ecosistema**.

Respecto a la Gradualidad de la sanción

94. De acuerdo al artículo 365° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece que las infracciones señaladas en los artículos 363° y 364°, son sancionados con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias. En consecuencia, si bien los hechos efectuados no revisten afectación al ecosistema del bosque, y bajo el **principio de razonabilidad**, el cual indica que las sanciones deben adaptarse manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y a los fines públicos que deben tutelar, considerando criterios como: la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de infracción, y la repetición de la comisión de infracción y además se ha tomado en cuenta la conducta procesal del investigado, quien colaboró en el desarrollo de la diligencia

97 En predios privados donde no se haya indicado el presupuesto para las actividades silviculturales o no se pueda determinar en el plan de manejo; el monto fijo de la multa que se impondrá es igual a 0.1 UIT.

efectuado en el área del título habilitante; en tal sentido, de acuerdo a las circunstancias de la comisión de la infracción, la multa se ha graduado al 10% del total calculado, es decir, la multa a aplicar asciende a **8.00 U.I.T.**

Cuadro N° 1. Costos administrativos (Factor K).

Descripción	Total ajustado (S/.) 2015 – 2017
Permisos/Autorizaciones	652
Concesiones/Permisos de CC.NN y CC.CC	1391

Fuente: Cuadro N° 3 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 2. Factores atenuantes y agravantes (1 + F).

Clasificación de atenuantes y agravantes	Calificación
F1. Antecedentes del administrado	
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	3
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	5
F2. Compensación y/o reparación del daño	
Se subsanó voluntariamente el acto u omisión considerado como infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-10
F3. Conducta del investigado	
No demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas y/o supervisiones efectuadas.	5

Fuente: Cuadro N° 7 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

95. En cuanto a los antecedentes de la infractora, la señora Julia Agreda Hilario, al momento de haberle aplicado la referida multa, no presenta antecedentes por infracciones a legislación forestal y de fauna silvestre⁹⁸, por ello en la multa no se consideró ningún valor adicional.

96. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta fue determinada correctamente, en aplicación de los criterios de gradualidad, el principio de razonabilidad y de lo dispuesto por la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, que estuvo vigente a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS a través de la cual se determinó la sanción objeto del presente procedimiento; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en su recurso de apelación.

VII. ANÁLISIS DE LA TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y GRADUACIÓN DE LA MULTA IMPUESTA

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

98 Foja 152.



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

98. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables; sin embargo, con fecha 30 de setiembre de 2015 se publicó, entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de Gestión⁹⁹ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG; asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
99. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la tipificación de las infracciones y graduación de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444¹⁰⁰, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
100. A su vez, el principio de debido procedimiento y el principio de tipicidad, éste último previsto en el numeral 4 del artículo 246° de la precitada norma¹⁰¹, el cual 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*

- 99 Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.
- Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.
- Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.
- 100 **TUO de la Ley N° 27444**
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)
5) Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".
- 101 **TUO de la Ley N° 27444**
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)
4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria".



dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”, garantizando que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

101. En ese sentido, corresponde analizar las conductas infractoras de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS. Para dicho análisis, corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365°.- Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1°.- La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

102. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por la titular, se encuentra tipificadas como “grave” (en el caso de la conducta tipificada en el literal “l” del 363° del Decreto Supremo N 014-2001-AG) y “muy graves” (para las conductas tipificadas en los literales “i” y “w” del 363° del Decreto Supremo N 014-2001-AG) por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGR⁽¹⁰²⁾; por lo que corresponde resolver la

- 102 **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.**
“Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento
 207.2 Son infracciones graves las siguientes:
 (...)
 g) Incumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en los títulos habilitantes, planes de manejo u otros actos administrativos, diferentes a las causales de caducidad.
 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:
 (...)
 e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.



presente causa conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308, toda vez que las conductas infractoras se realizaron durante su vigencia y las mismas que le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Julia Agreda Hilario identificada con D.N.I. N° 44482055, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-003-08, contra la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Julia Agreda Hilario, en contra de la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR en todos sus extremos la Resolución Directoral N° 435-2015-OSINFOR-DSPAFFS, la cual sancionó a la señora Julia Agreda Hilario, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 8 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

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




(...)

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

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la señora Julia Agreda Hilario, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Cajamarca.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 359-2014-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Faño Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR