



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 186-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS

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

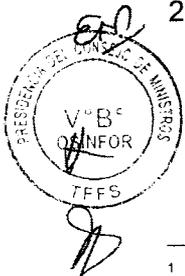
ADMINISTRADA : MARÍA DEL CARMEN ABANTO VARGAS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 783-2015-OSINFOR-DSPAFFS

Lima, 24 de octubre de 2018

I. ANTECEDENTES:

- El 11 de agosto de 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 María Del Carmen Abanto Vargas, identificada con DNI N° 27906159, suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-119-08 (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera) (fs. 73), a efectos de que la señora María Del Carmen Abanto Vargas efectúe el aprovechamiento en vaina de 21,734 quintales de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara", en un área de 1.56 hectáreas, ubicada en los sectores El Cedro y El Pacay, distrito de Pedro Gálvez, provincia de San Marcos de la región Cajamarca, con una vigencia del 11 de agosto de 2008 hasta el 10 de agosto de 2016¹.
- Seguidamente, a través de la Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ de fecha 11 de agosto de 2008 (fs. 76), la ATFFS - Cajamarca aprobó² el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) presentado por la señora Abanto Vargas con el objetivo de efectuar el aprovechamiento sostenible de productos forestales diferentes a la madera en asociaciones vegetales no cultivadas, por un periodo de ocho (08) años, a realizarse en una superficie total de 1.56



¹ Periodo de aprovechamiento establecido en la cláusula octava de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera.

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

CUADRO 1

Nombre Común	Nombre Científico	Superficie Ha.	Cantidad a extraer (Quintales)										Derecho de Aprovechamiento total \$/Quintal	
			Total PGMF	1° Año	2° Año	3° Año	4° Año	5° Año	6° Año	7° Año	8° Año	Unitario	Total	
Taya	<i>Caesalpinia spinosa</i>	1.56	21,734.0	2,498.0	2,748.0	2,748.0	2,748.0	2,748.0	2,748.0	2,748.0	2,748.0	2,748.0	1.61	34,991.74
Total		1.56	21,734.0	2,498.0	2,748.0	1.61	34,991.74							

hectáreas ubicadas en los sectores El Cedro, El Pacay y La Besana, distrito de Pedro Gálvez, provincia de San Marcos de la región Cajamarca.

3. Mediante Carta de Notificación N° 272-2013-OSINFOR/06.2 de fecha 03 de setiembre de 2013 (fs.21), notificada el 06 de setiembre de 2013 (fs. 21, reverso), la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre³ (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó a la señora María Del Carmen Abanto Vargas la programación y ejecución de la supervisión de oficio al área de manejo del PGMF, diligencia que sería realizada a partir del 16 de setiembre de 2013, a fin de supervisar el cumplimiento de las actividades contenidas en el instrumento de gestión.
4. El 18 y 19 de setiembre de 2013, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión a las actividades ejecutadas en el área aprobada en mérito al instrumento de gestión aprobado, cuyas observaciones se encuentran en el Acta de Inicio de Supervisión de fecha 18 de setiembre de 2013 (fs. 27) y Acta de Finalización de Supervisión de fecha 19 de setiembre del mismo año (fs. 48) y cuyos resultados fueron recogidos en el Formato de campo (fs. 29 a 34), posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N° 249-2013-OSINFOR/06.2.1 (fs. 2).
5. Con fecha 04 de setiembre de 2014, la Dirección de Supervisión elaboró el Informe de Aclaración N° 053-2014-OSINFOR/06.2.2 (fs. 142), el cual precisa la cantidad de volumen no justificado movilizado de *Caesalpinia spinosa* "tara", teniendo en cuenta la conversión de kilogramos (kg) a quintales (Qq).
6. En base a lo expuesto, con la Resolución Directoral N° 1150-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 31 de octubre de 2014 (fs. 148), notificada el 15 de noviembre de 2014 (fs. 152, reverso)⁴, la Dirección de Supervisión del OSINFOR resolvió, entre otros, iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la señora María Del Carmen Abanto Vargas, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG)⁵, conforme al siguiente detalle:



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

⁴ Cabe señalar que dicha notificación fue realizada mediante Carta N° 1750-2014-OSINFOR/06.2 (fs. 152), recibida por la señora María Del Carmen Abanto Vargas, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, quien únicamente consignó su huella digital, conforme consta en el Acta de notificación, pues es iletrada.

⁵ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre "Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

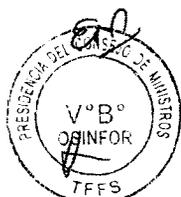


Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras imputadas

N°	Hecho imputado	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 6.174 quintales de la especie <i>Caesalpinia spinosa</i> "tara", que procederían de individuos no autorizados al no existir la cantidad suficiente de individuos productores en el área supervisada.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
2	La extracción de 3.030 quintales de la especie <i>Caesalpinia spinosa</i> "tara", que representa un aprovechamiento de volúmenes superiores a los señalados en la autorización.	Literal n) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
3	Facilitar a través de su Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera el transporte de 6.174 quintales de la especie <i>Caesalpinia spinosa</i> "tara" provenientes de extracciones no autorizadas, los cuales se habrían movilizado con las Guías de Transporte Forestal, dando así la apariencia de legalidad a dicha movilización.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Fuente: Resolución Directoral N° 1150-2014-OSINFOR-DSPAFFS
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

7. Mediante escrito con registro N° 1326 (fs. 159), recibido el 04 de diciembre de 2014, la señora María Del Carmen Abanto Vargas presentó los descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 1150-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
8. Con la Resolución Directoral N° 506-2015-OSINFOR-DSPAFFS del 16 de julio de 2015 (fs. 181), notificada el 11 de agosto de 2015, mediante Carta N° 715-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 185), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la señora María Del Carmen Abanto Vargas por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG e imponer una multa ascendente a 3.035 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).



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.
- n. La extracción de productos forestales en volúmenes superiores a los señalados en el contrato, autorización, permiso o de aquel señalado en el plan de manejo.
- 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. Mediante escrito con registro N° 201505853 (fs. 193), recibido el 28 de agosto de 2015, subsanado por escrito con registro N° 201506232 (fs. 258), recibido el 14 de setiembre de 2015, la señora Abanto Vargas presentó recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 506-2015-OSINFOR-DSPAFFS, el cual fue declarado improcedente por la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 783-2015-OSINFOR-DSPAFFS del 19 de noviembre de 2015 (fs. 268), por no presentar nueva prueba. Cabe precisar que dicha resolución fue notificada el 10 de diciembre de 2015, mediante Carta N° 1197-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 270)
10. Mediante escrito con registro N° 0047 (fs. 274), recibido el 30 de diciembre de 2015, la señora María Del Carmen Abanto Vargas interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral N° 783-2015-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:
- La administrada argumentó que *“(...) es una persona de edad avanzada (77 años de edad). Que así mismo se ha acreditado que la titular es una persona analfabeta, lo cual la limita para la comisión de las acciones que exigen los supuestos normativos de las presuntas infracciones (...). Se ha sustentado el recurso impugnatorio en el hecho de que la Administración no ha probado la responsabilidad directa de las infracciones legales que se imputan a la titular, pues (...) es necesario determinar la relación de causalidad, a fin de determinar que la responsabilidad recaiga en la persona que realiza la conducta activa que se constituye en infracción sancionable (...)”* (fs. 275).
 - Por otro lado, respecto a la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la recurrente alegó que *“(...) las extracciones forestales que ha realizado la titular durante el período que es motivo del procedimiento administrativo cuentan con una Autorización (...) de la cual la señora María del Carmen Abanto Vargas es titular”*. En ese sentido, la administrada considera que no se ha tipificado la infracción mencionada. (fs. 276).
 - En relación a la infracción tipificada en el literal n) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la señora Abanto señaló que *“(...) se trata de un supuesto normativo que (...) se fundamenta en la categorización que se hacía de la tara como especie vulnerable, es decir, en la consideración de que: “Existe una reducción de sus poblaciones, en que su distribución geográfica se encuentra limitada y en la probabilidad de extinción en estado silvestre de por lo menos 10% dentro de 100 años”. Sin embargo, es menester constatar el incremento de las plantaciones industriales de la tara, preferentemente a nivel de la costa de nuestro país (...) ya que se evidencia que (...) la tara no solo se produce en estado silvestre sino que los productores de manera asociada y aliados a algunas instituciones privadas y (...) públicas (...) vienen impulsando e implementando diversas actividades y proyectos para fomentar el cultivo de la tara así como el incremento de la producción (...)”* (fs. 277).



A handwritten signature in black ink, located below the official stamp.



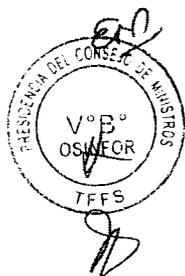
d) Sobre la imputación del literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la administrada indicó que "(...) *en ningún momento ha facilitado la extracción ilegal de la tara, ni menos la ha comercializado en ese sentido; ni a utilizado la autorización para facilitar la comisión de la conducta infractora que se menciona (...)*" (fs. 278).

II. MARCO LEGAL GENERAL

11. Constitución Política del Perú.
12. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
14. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
15. TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y modificatorias.
16. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias.
17. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

21. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, 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.

22. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁶, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

23. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con Registro N° 0047 presentado el 30 de diciembre de 2015, la señora María Del Carmen Abanto Vargas interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 783-2015-OSINFOR-DSPAFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁷.
24. 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 2017⁸

⁶ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, 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".

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.

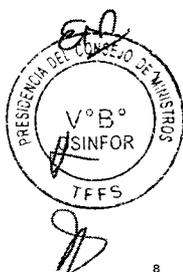
Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

⁸ 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".





y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁹.

25. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹⁰ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y modificatorias (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
26. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹¹ 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 celeridad¹², eficacia¹³ e

⁹ 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".

¹⁰ 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".

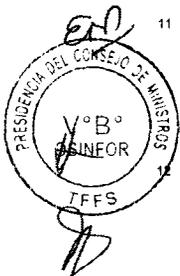
¹¹ Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

"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".

"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.

¹³ *"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,



informalismo¹⁴ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por la señora María Del Carmen Abanto Vargas.

27. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente¹⁵. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 783-2015-OSINFOR-DSPAFFS que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 506-2015-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó al administrado, el 10 de diciembre de 2015 y la señora Abanto Vargas presentó su recurso de apelación el 30 de diciembre de 2015, es decir, dentro del plazo establecido.
28. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁶, 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:

Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

¹⁴ “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.

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

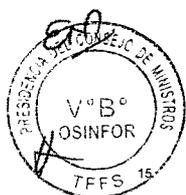
“Artículo 33°.- Plazo para interponer el recurso de apelación

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.”

¹⁶ **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”.





“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”¹⁷.

30. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por la señora Abanto Vargas 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-OSINFOR¹⁸ (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° 27444¹⁹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.
31. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la señora María Del Carmen Abanto Vargas.

¹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.

¹⁸ 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 (...).”

¹⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

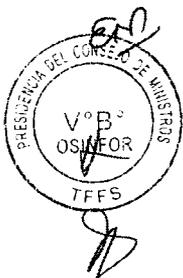
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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 resolverse en el presente caso son las siguientes:

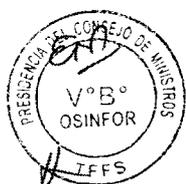
- i) Si se habría vulnerado el principio de tipicidad, al haberse sancionado a la señora María Del Carmen Abanto Vargas por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
- ii) Si la señora María Del Carmen Abanto Vargas es responsable administrativamente por las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I. Si se habría vulnerado el principio de tipicidad, al haberse sancionado a la señora María Del Carmen Abanto Vargas por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

33. Respecto a la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la recurrente alegó que "(...) *las extracciones forestales que ha realizado la titular durante el período que es motivo del procedimiento administrativo cuentan con una Autorización (...) de la cual la señora María del Carmen Abanto Vargas es titular*". En ese sentido, la administrada considera que no se ha tipificado la infracción mencionada²⁰.

34. En relación a la infracción tipificada en el literal n) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la señora Abanto señaló que "(...) *se trata de un supuesto normativo que (...) se fundamenta en la categorización que se hacía de la tara como especie vulnerable, es decir, en la consideración de que: "Existe una reducción de sus poblaciones, en que su distribución geográfica se encuentra limitada y en la probabilidad de extinción en estado silvestre de por lo menos 10% dentro de 100 años". Sin embargo, es menester constatar el incremento de las plantaciones industriales de la tara, preferentemente a nivel de la costa de nuestro país (...) ya que se evidencia que (...) la tara no solo se produce en estado silvestre sino que los productores de manera asociada y aliados a algunas instituciones privadas y (...) públicas (...) vienen impulsando e implementando diversas actividades y proyectos para fomentar el cultivo de la tara así como el incremento de la producción (...)*"²¹.



[Handwritten signature]

²⁰ Foja 276.

²¹ Foja 277.



35. Sobre la imputación del literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la administrada indicó que "(...) en ningún momento ha facilitado la extracción ilegal de la tara, ni menos la ha comercializado en ese sentido; ni ha utilizado la autorización para facilitar la comisión de la conducta infractora que se menciona (...)"²².
36. En primer lugar, es preciso indicar que para la determinación de infracciones se tienen en cuenta los principios establecidos en el TUO de la Ley N° 27444, entre los cuales se encuentra el principio de tipicidad - como uno de los principios que rige el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública - establecido en el numeral 4) del artículo 246° de la mencionada norma²³, el cual constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad²⁴ respecto de los límites que se imponen al legislador administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, estén redactadas con un "nivel de precisión suficiente"²⁵ que

²² Foja 278.

²³ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. "Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.

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

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

²⁴ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. "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".

²⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. "El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...). (Resaltado agregado).

Expediente N° 2192-2004-AA

5. "(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal



permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal.

37. Entonces, por el principio de tipicidad se requiere que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma, si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado “principio de tipicidad en sentido estricto”²⁶.
38. Por su parte, el autor Morón Urbina en relación a este principio ha señalado que: “(...) es necesario recordar que el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsumción de una conducta en los tipos legales existentes. (...) En ese sentido, (...) la autoridad debe subsumir la conducta en aquella falta que contenga claramente descritos los elementos objetivos y subjetivos de la conducta”²⁷ (subrayado agregado).
39. Así también, el Doctor José Cafferata aduce que “(...) *Conforme al sistema jurídico vigente, en las resoluciones solo se puede admitir como ocurridos los hechos o circunstancias que hayan sido acreditados mediante pruebas objetivas, lo cual impide que aquellas sean fundadas en elementos puramente subjetivos (...)*”²⁸.
40. En ese orden de ideas, se desprende que la limitación al ejercicio de la potestad sancionadora se concretiza en la aplicación de los principios que delimitan el

o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal” (Resaltado agregado).

26

Para Nieto García:

“En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación - en la fase de la aplicación de la norma - viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).”

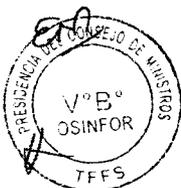
(Ver: NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 5° Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269)

27

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2017. Tomo II p. 413.

28

CAFFERATA NORES José. La prueba en el Proceso Penal. Ed. De Palma. Tercera Edición. Buenos Aires, 1998. p. 06





mencionado ejercicio (los mismos que se encuentran recogidos tanto en la propia Constitución, como en el TUO de la Ley N° 27444) y por ende es deber de la administración acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran el tipo legal de la infracción imputada al administrado.

41. En consecuencia, esta Sala es de la opinión que para satisfacer adecuadamente el juicio de tipicidad (subsumir)²⁹, se requiere que la conducta constatada en la supervisión y cuya ejecución es atribuible a la administrada, pueda ser subsumida al tipo infractor contemplado en la legislación.
42. En ese orden de ideas, es deber de la administración acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran el tipo legal de la infracción imputada al administrado, rechazando como medios probatorios aquellos que no ofrezcan certeza sobre la ocurrencia de los mismos, al no tener estos idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de la administrada, el cual establece que debe presumirse que los administrados han actuado apegados a sus deberes, en tanto no se cuente con evidencia en contrario³⁰.
43. Entonces, habiéndose determinado los alcances del principio de tipicidad, esta Sala considera pertinente evaluar si la primera instancia aplicó correctamente el principio de tipicidad al correlacionar los hechos imputados a la recurrente - referidos a la extracción y movilización de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" - con las conductas descritas en los tipos infractores³¹; es decir, si las conductas constatadas en la supervisión y cuya ejecución es atribuible a la señora Abanto Vargas pueden ser subsumidas a los tipos infractores contenidos en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

²⁹ Es el proceso donde el operador jurídico realiza una verificación de la conducta presumiblemente realizada por el administrado al tipo descrito en la norma, es decir es el análisis mediante el cual se establece si determinado hecho está contenido en un ilícito administrativo contemplado en la norma.

³⁰ TUO de la Ley N° 27444
"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".

³¹ Es importante señalar que, conforme a Nieto:

"El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación –en la fase de aplicación de la norma– viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)".

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.



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

44. En relación a ello, se debe señalar que el literal i) del 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece que:

"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:

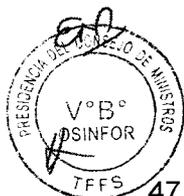
(...)

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

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

- a) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada.
- b) Realizar la transformación forestal sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada.
- c) Realizar la comercialización forestal sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada.

46. En ese sentido, es necesario para la configuración del tipo infractor antes descrito, que la acción de extraer debe necesariamente recaer, en el caso de productos forestales diferentes a la madera, en: (i) recolección de frutos de individuos distintos a los autorizados en el PGMF; o, (ii) a la recolección de frutos de individuos ubicados fuera de la zona autorizada, es decir, fuera del área aprobada en el POA. Siendo ello así, para la configuración de la conducta infractora materia de análisis se debe realizar la verificación de los individuos productores, los cuales multiplicados por el factor rendimiento (en el presente caso, se tomó el factor de rendimiento promedio declarado en el instrumento de gestión que asciende a 43.6 kg/árbol) y del volumen de producto reportado en las guías de transporte forestal; es decir, la conducta se configura cuando existe una incongruencia entre ambos volúmenes, siendo que la diferencia se considera como un volumen no justificado.



47. Es pertinente señalar que, en el presente caso, la Dirección de Supervisión imputó a la administrada realizar el aprovechamiento de productos forestales diferente a la madera (cosecha de los frutos/vainas de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara") provenientes de individuos no autorizados de la mencionada especie, motivó por el cual el presente análisis girará en torno a dicha conducta específica. En ese contexto, es necesario partir del Informe de Supervisión N° 249-2013-OSINFOR/06.2.1, el cual recoge y analiza los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia



llevada a cabo del 18 al 19 de setiembre de 2013, así como del Informe Técnico N° 069-2015-OSINFOR/06.2.1, que realizó el análisis técnico de la resolución que dio inicio al presente PAU y de los descargos presentados por la señora Abanto, en los cuales se señala lo siguiente:

Informe de Supervisión N° 249-2013-OSINFOR/06.2.1

"VII. ANÁLISIS"³²

(...)

7.3. Del Aprovechamiento

Durante el recorrido por el área supervisada se observó que se realiza aprovechamiento, al hallar 576 árboles de Tara, así mismo se halló vainas de tara secando al sol (Ver Foto N° 08), dentro del área autorizada, para su comercialización, así mismo añadir que no existe la cantidad de árboles consignados en el PGMF, por ende no existen la cantidad de productos establecidas en el Plan General de Manejo Forestal (PGMF).

Cabe mencionar que la supervisión se programó realizar para la zafra 2011 - 2012, y que el área autorizada presentara los mismos individuos cada año a partir del segundo año según lo consignado en el PGMF, por lo que según la evaluación se hará referencia por todos los árboles y los datos hallados en campo, y los años anteriores al ingreso de supervisión. A continuación se presenta el cuadro comparativo (Cuadro 14) de la cantidad de producto (vainas) de tara movilizada según las guías de transporte forestal otorgado por la ATFFS - Cajamarca, con los resultados de la supervisión, del cual se desprenden el siguiente análisis:

Cuadro N° 14. Cantidad movilizada según guías de transporte forestal y lo evaluado en campo.

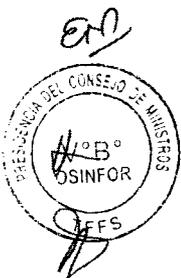
Análisis de movilización del área de manejo de la Autorización N° 08-CAJ/A-A-119-08, según datos de campo con reporte de guías de transporte forestal.										
Autorización N° 08-CAJ/A-A-119-08, R.A.110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ.		Datos del PGMF		R.A. 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ. Y PGMF		Guías de transporte-ATFFS Cajamarca		Datos de campo		
Por año	Fecha de vigencia	N° de árboles	Producción en Kg.	Cantidad autorizada (Qq.)	Cantidad autorizada (Kg.)	Cantidad movilizada (Kg.)	Cantidad movilizada (Qq.)	N° de árboles	Cantidad Kg.	Cantidad movilizada injustificada (Kg.)
1 (2008 - 2009)	11/08/2008-10/08/2009	2636	114929.6	2498	114929.6	254288	5528	576	25113.6	229174.40
2 (2009 - 2010)	11/08/2009-10/08/2010	2900	126422.6	2748	126422.6	54142	1177	576	25113.6	29028.40
3 (2010 - 2011)	11/08/2010-10/08/2011	2900	126422.6	2748	126422.6	50922	1107	576	25113.6	25808.40
4 (2011 - 2012)	11/08/2011-10/08/2012	2900	126422.6	2748	126422.6	-	-	576	25113.6	0.00
5 (2012 - 2013)	11/08/2012-10/08/2013	2900	126422.6	2748	126422.6	-	-	576	25113.6	0.00
TOTAL	-	-	620620.0	-	620620.0	359352	7812	576	-	284011.20

Fuente: PGMF, Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ., GTF, Datos de campo.

*43.6 resultado del muestreo del peso estimado de las vainas de tara/árbol (Kg. árbol) - PGMF

La autoridad forestal aprobó mediante Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ., 2498 quintales de productos de Tara (114929.6 Kg.), que corresponden a 2636 árboles, para el primer año de aprovechamiento (zafra, 2008 - 2009), así mismo las guías de transporte forestal reportan la movilización de 5528 quintales, correspondiente a 254288 Kg. de productos de Tara, sin embargo en la supervisión se halló 576 individuos de Tara, en el área autorizada, que según los datos del Plan General de Manejo Forestal, la producción promedio es de 43.60 Kg./planta, por lo que realizando la conversión de los árboles hallados en campo se tiene que del área autorizada tan solo existe una producción de 25113.6 Kg. Y no los 114929.6 Kg. (2498 Qq.), que declara el PGMF, por lo tanto se evidencia la cantidad de **229174.40 Kg. (4982 Qq.)** de vainas de Tara movilizada injustificada, el cual no procede del área autorizada.

En cuanto al 2do año de aprovechamiento (zafra 2009 - 2010), la autoridad forestal aprobó mediante Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ., 2748 quintales de productos de Tara (126422.6 Kg.), que corresponden a 2900 árboles según el PGMF, y de acuerdo a la supervisión realizada por OSINFOR, se halló 576 árboles el total existente dentro del área autorizada, que realizando la conversión como lo mencionado líneas arriba se tiene que: 576 árboles de Tara produce 25113.6 Kg. (546 Qq.), así mismo según lo reportado por las guías de transporte forestal se movilizó 54142 Kg. de vainas de tara (1177 Qq.), por lo tanto



se evidencia una cantidad movilizada de **29028.4 Kg. (631 Qq.)** que no se encuentra justificada, el cual no procede del área autorizada.

En cuanto al 3er año (zafra 2010 – 2011), la autoridad forestal aprobó mediante Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ, 2748 quintales de productos de Tara para aprovechamiento (126422.6 Kg), que corresponden a 2900 árboles según el PGMF, y de acuerdo a la supervisión realizada por OSINFOR, se halló 576 árboles el total existente dentro del área autorizada, que realizando la conversión como lo mencionado líneas arriba se tiene que: 576 árboles de Tara produce 25113.6 Kg. (546 Qq.), así mismo según lo reportado por las guías de transporte forestal se movilizó 50922 Kg. (1107 Qq.), de vainas de tara, por lo tanto se evidencia una cantidad movilizada de **25808.40 Kg. (561 Qq.)** que no se encuentra justificada, el cual no procede del área autorizada. Por lo tanto y por lo mencionado líneas arriba, hacer énfasis y dar la alerta de que no se continúe utilizando la autorización N° 06-CAJ/A-A-119-08, que tiene vigencia hasta el 10 de agosto de 2016, para la comercialización total de los productos de Tara, debido a que tan solo se puede movilizar 25113.6 Kg (546 Qq.) de vainas de tara del área supervisada.

(...)

VIII. CONCLUSIONES³³

(...)

- 8.10.** Existe una cantidad de 4982 Qq. (229174.40 Kg) de vainas de tara, movilizada injustificada para la zafra 2008 – 2009, según las guías de transporte forestal.
- 8.11.** Existe una cantidad de 631 Qq. (29028.4 Kg) de vainas de tara, movilizada injustificada para la zafra 2009 – 2010, según las guías de transporte forestal.
- 8.12.** Existe una cantidad de 561 Qq. (25808.40 Kg) de vainas de tara, movilizada injustificada para la zafra 2010 – 2011, según las guías de transporte forestal.

(...)"

Informe Técnico N° 069-2015-OSINFOR/06.2.1

"3. ANÁLISIS DE LAS INFRACCIONES Y DEL DESCARGO PRESENTADO³⁴

(...)

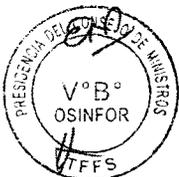
De acuerdo al promedio de producción de cada árbol declarado en el referido documento de gestión, 01 árbol produce 43.6 Kg/árbol, en ese sentido, teniendo en cuenta los individuos existentes (576), estos deberían producir 25 113.6 Kg/año (546 qq); sin embargo, en el Cuadro N° 01 se muestra la cantidad movilizada por el Titular de acuerdo a las Guías de Transporte Forestal emitidas por la Autoridad Forestal de Cajamarca.

Cuadro N° 01: Movilización de fruto (vainas) de Tara, según zafra

Zafra	Cantidad aprobada a extraer (qq)	Cantidad movilizada según GTF (qq)	Cantidad encontrada en campo (qq)	Volumen no justificado (qq)	Volumen extraído superior a lo autorizado (qq)
2008-2009 (1º año)	2498	5528	546	1952	3030
2009-2010 (2º año)	2748	1177	546	631	0
2010-2011 (3º año)	2748	1107	546	561	0
Total	7994	7812	1638	3144	3030

Elaborado por: Ing. Ana Luisa Calderón Valenzuela

En ese sentido, de acuerdo al Cuadro N° 01, se puede evidenciar que el Titular, no ha logrado justificar una cantidad total de 3144 quintales de frutos de vaina de la especie Tara (*Caesalpinia spinosa*), cuyo volumen no ha sido aprovechado del área correspondiente a la autorización, así mismo la Administrada ha extraído un volumen superior a lo autorizado que corresponde a 3030 quintales.



³³ Foja 14, reverso.

³⁴ Foja 167.



- **Para la Zafra 2008-2009**, Según GTF el Titular realizó la movilización de 5528 quintales, sin embargo, por Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ, autorizo la extracción de 2498 quintales; por lo tanto la Administrada ha extraído una cantidad superior a lo autorizado, la cual equivale a 3030 quintales; así mismo, durante la supervisión se constató 576 individuos, los cuales generan una producción de 546 quintales, por lo tanto, existe un volumen no justificado de 1952 quintales (volumen autorizado (2498 quintales) – volumen encontrado en campo (546 quintales)) que el Titular ha movilizado, el cual provendría de una extracción no autorizada.
- **Para la Zafra 2009-2010**, Según GTF el Titular realizó la movilización de 1177 quintales de un total aprobado de 2748 quintales, sin embargo, durante la supervisión se constató 576 individuos, los cuales generan una producción de 546 quintales, por lo tanto, existe un volumen no justificado de 631 quintales que el Titular ha movilizado, el cual provendría de una extracción no autorizada.
- **Para la Zafra 2010-2011**, Según GTF el Titular realizó la movilización de 1107 quintales de un total aprobado de 2748 quintales, sin embargo, durante la supervisión se constató 576 individuos, los cuales generan una producción de 546 quintales, por lo tanto, existe un volumen no justificado de 561 quintales que el Titular ha movilizado, el cual provendría de una extracción no autorizada.

(...)

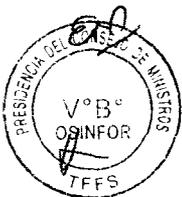
5. CONCLUSIONES³⁵

De acuerdo a la evaluación del expediente de la referencia, se concluye lo siguiente:

- 5.1 El titular, no justifica la extracción de 1952 quintales del producto forestal Tara "*Caesalpinia spinosa*", correspondiente a la zafra 2008-2009.
- 5.2 El titular, ha extraído un volumen superior a lo autorizado del producto forestal Tara "*Caesalpinia spinosa*" equivalente 3030 quintales, correspondiente a la zafra 2008-2009.
- 5.3 El titular ha facilitado a través de su autorización, la movilización de 4982 quintales de producto forestal Tara "*Caesalpinia spinosa*" proveniente de una extracción no autorizada, correspondiente a la zafra 2008-2009.
- 5.4 El titular, no justifica la extracción de 631 quintales del producto forestal Tara "*Caesalpinia spinosa*", correspondiente a la zafra 2009-2010.
- 5.5 El titular ha facilitado a través de su autorización, la movilización de 631 quintales de producto forestal Tara "*Caesalpinia spinosa*" proveniente de una extracción no autorizada, correspondiente a la zafra 2009-2010.
- 5.6 El titular, no justifica la extracción de 561 quintales del producto forestal Tara "*Caesalpinia spinosa*", correspondiente a la zafra 2010-2011.
- 5.7 El titular ha facilitado a través de su autorización, la movilización de 561 quintales de producto forestal Tara "*Caesalpinia spinosa*" proveniente de una extracción no autorizada, correspondiente a la zafra 2010-2011.

(...)"

48. En relación a lo argumentado por la señora Abanto Vargas respecto a la imputación por la conducta de extracción no autorizada, se debe precisar que de acuerdo a los términos de referencia para la formulación del Plan de Manejo Forestal (PMF) del recurso forestal *Caesalpinia spinosa* "tara", aprobado mediante Resolución Jefatural N° 301-2006-INRENA, señala que para el aprovechamiento de tara "se deberá realizar el censo comercial, el mismo que es un inventario forestal con una intensidad al 100% sobre los árboles de Tara que están en edad de aprovechamiento, así como de los que no están en edad de aprovechamiento"³⁶. Asimismo, el artículo 60° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG señala que el desarrollo de las operaciones se efectúa a través de planes de manejo; es decir, las actividades a desarrollarse durante el año operativo deben encontrarse conforme con lo planificado en dicho documento de gestión.



³⁵ Foja 168.

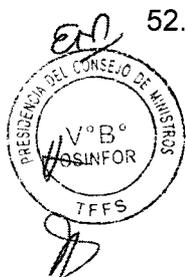
³⁶ Ítem 5.2 de los términos de referencia para la formulación del Plan de Manejo Forestal del recurso forestal *Caesalpinia spinosa* "tara", aprobados por Resolución Jefatural N° 301-2006-INRENA.

49. De lo señalado se tiene que, si bien la administrada contaba con una autorización para el aprovechamiento de *Caesalpinia spinosa* "tara" en el área del predio, esta autorización es específica para los individuos declarados en su documento de gestión y dentro del área autorizada para tal fin, mas no para individuos que no se hayan considerado en el censo comercial.
50. En el presente caso, producto de la supervisión realizada al área de manejo de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, el supervisor de OSINFOR constató la existencia de solo 576 individuos de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" de un total de 2636 individuos declarados en el Plan de Manejo Forestal para el 1° año y 2900 individuos a partir del 2° año, tal como se detalla en el ítem 6.5.3. del informe de supervisión³⁷.
51. En ese sentido, los 576 individuos existentes solo justifican la extracción y movilización de 25,113.6 kg/año³⁸ (546 quintales)³⁹, siendo contradictorio con lo consignado en las Guías de Transporte Forestal, donde se observa una movilización superior a la detectada en campo, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 02. Análisis de movilización

Zafra	Cantidad de árboles autorizados para extraer	Cantidad aprobada a extraer	Cantidad movilizada según GTF	N° árboles existentes en campo	Cantidad Justificada (campo)		Cantidad Justificada	Cantidad extraída superior a lo autorizado
		Qq	Qq		Kg	Qq	Qq	Qq
2008-2009	2636	2498	5528	576	25113.6	546	1952	3030
2009-2010	2900	2748	1177		25113.6	546	631	0
2010-2011	2900	2748	1107		25113.6	546	561	0
Total							3144	3030

Fuente: Cuadro N° 01 del Informe Técnico N° 069-2015-OSINFOR/06.2.1
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre



52. Como se observa, para el caso de la zafra 2008-2009, según las Guías de Transporte Forestal, la señora Abanto Vargas realizó la movilización de 5528 Qq de tara, sin embargo, durante la supervisión se comprobó la existencia de solo 576 árboles de tara, los mismos que aportan una producción de 546 Qq. Asimismo, el volumen aprobado para dicha zafra es de 2636 Qq. Por lo tanto, existe una diferencia de 1952 Qq que no se encuentran justificados, pues proceden de individuos diferentes a los autorizados. Asimismo, en la presente zafra, existe una movilización superior a la autorizada de 3030 Qq.

³⁷ Foja 6.

³⁸ Según PGMF, la producción promedio es de 43.6 kg/árbol

³⁹ 1 Quintal (Qq) = 46 kg



53. De igual forma, para el caso de la zafra 2009-2010, según las Guías de Transporte Forestal, la titular realizó la movilización de 1177 Qq de tara, sin embargo, durante la supervisión se comprobó la existencia de solo 576 árboles de tara, los mismos que aportan una producción de 546 Qq, por lo tanto, existe una diferencia de 631 Qq que no se encuentran justificados, pues proceden de individuos diferentes a los autorizados.
54. Para caso de la zafra 2011-2012, según las Guías de Transporte Forestal, la administrada realizó la movilización de 1107 Qq de tara, sin embargo, durante la supervisión se comprobó la existencia de solo 576 árboles de tara, los mismos que aportan una producción de 546 Qq, por lo tanto, existe una diferencia de 561 Qq que no se encuentran justificados, pues proceden de individuos diferentes a los autorizados.
55. En ese sentido, la Dirección de Supervisión concluyó que existen 3144 Qq aprovechados de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" (1952 Qq correspondientes al período 2008-2009, 631 Qq correspondientes al período 2009-2010 y 561 Qq correspondientes al período 2010-2011) que no se encuentran justificados en campo, situación que acredita la correcta subsunción de los hechos en los elementos que constituyen la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

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

56. En relación a este punto, es necesario acotar que la primera instancia sancionó a la señora María Del Carmen Abanto Vargas, entre otras, por la comisión de la infracción establecida en el literal n) del 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el cual establece lo siguiente:

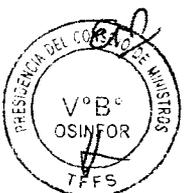
"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

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

57. En ese sentido, la Dirección de Supervisión imputó a la administrada la extracción superior a lo autorizado de 3030 Qq de vainas de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" durante el período 2008-2009; al respecto, es pertinente señalar que, en dicho período, la señora Abanto movilizó 5528 Qq – obtenido de la revisión de las Guías de Transporte Forestal que obran en el expediente⁴⁰; es decir, la administrada realizó



⁴⁰ Fojas 54 a 68.

la extracción y posterior movilización del producto forestal no maderable en un volumen superior al máximo permitido mediante Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ (el cual establece que para el primer año se movilizarán 2498 Qq), no obstante, las Guías de Transporte Forestal reportan una movilización de 5528 Qq (existiendo un movilización superior a lo autorizado de 3030 Qq); hecho que configuraría la infracción tipificada en el literal n) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, conforme se aprecia del siguiente cuadro:

Cuadro N° 03. Análisis de aprovechamiento de producto forestal por encima de lo autorizado

Zafra	Cantidad de árboles autorizados para extraer	Cantidad aprobada	Cantidad movilizada (Qq)	Movilización superior a lo autorizado
		Qq	Qq	Qq
2008-2009	2636	2498	5528	3030

Fuente: PGMF y resultados de la supervisión
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

58. De lo expuesto, se advierte que, contrariamente a lo señalado por la señora Abanto, el tipo infractor no está supeditado al grado de categorización de la especie extraída (realizado con base en el Decreto Supremo N° 043-2006-AG), sino que, por el contrario, se configura cuando se ha extraído recurso forestal con un volumen superior a lo autorizado por la entidad otorgante, toda vez que dicha acción representa un aprovechamiento no sostenible del recurso y no es compatible con el documento de gestión – el cual contiene las actividades a desarrollarse dentro del área sin afectar la existencia del recurso.

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

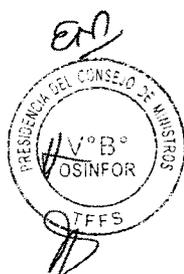
59. Al respecto, cabe recordar que la Dirección de Supervisión sancionó a la señora María Del Carmen Abanto Vargas, entre otras, por la comisión de la infracción establecida en el literal w) del 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

w) *Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal”.*





60. De la lectura del dispositivo legal señalado, se advierte que para la configuración del tipo establecido en la mencionada norma pueden presentarse de manera disyuntiva las siguientes situaciones:
- a) Facilitar la extracción de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
 - b) Facilitar el transporte de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
 - c) Facilitar la transformación de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
 - d) Facilitar la comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
61. Ahora bien, cabe precisar que, en el presente caso, la primera instancia imputó a la administrada, de manera específica, el haber facilitado el transporte de los recursos forestales no maderables extraídos sin autorización; es decir, la conducta específicamente consiste en haber facilitado a través de las Guías de Transporte Forestal emitidas al amparo de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, el transporte del producto forestal no maderable extraído sin autorización.
62. En tal sentido, para la configuración de la conducta materia de análisis se requiere de dos elementos: (i) la determinación de un volumen de producto forestal no maderable producto del aprovechamiento de individuos no autorizados, es decir, producto forestal extraído sin autorización; hecho que se acredita con la configuración de la "extracción no autorizada", y, (ii) que dicho producto forestal extraído sin autorización sea movilizado mediante las Guías de Transporte Forestal.
63. En relación a ello, debe considerarse que el artículo 318° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴¹ (norma vigente al momento de la realización del derecho de aprovechamiento y de ocurrido los hechos objeto de análisis en el presente PAU),

41

Decreto Supremo N° 014-2001-AG, vigente al momento de la comisión de los hechos materia de análisis. Del Transporte de Productos Forestales y de Fauna Silvestre

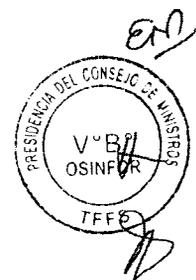
Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural

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

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

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

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



establecía, entre otros, que los formularios de las Guías de Transporte Forestal son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular, además, tienen carácter de declaración jurada. Esto es así, debido a que mediante ellas se busca dejar un registro en cuanto a especies y volúmenes movilizados, que permitirá a la autoridad hacer seguimiento a la trazabilidad del recuso forestal extraído e identificar su trayectoria desde primer puesto de control.

64. En otras palabras, dado que la guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno del recurso forestal extraído, resulta razonable deducir que cuando se aluda a realizar el transporte o movilización de producto forestal no autorizado irremediamente se piense en las Guías de Transporte Forestal, toda vez que mediante dichos documentos se permite la movilización de recursos forestales, siendo que en este caso se trata del recurso forestal proveniente de un aprovechamiento no autorizado.
65. Entendiendo ello así, en virtud a los hechos supervisados y verificados en el presente PAU, la Dirección de Supervisión en el considerando 18 de la Resolución Directoral N° 506-2015-OSINFOR-DSPAFFS realizó el correspondiente análisis respecto a la conducta tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, señalando lo siguiente:

*“Que, con referencia a la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se concluye que el recurso maderable obtenido por la administrada, el cual fue generado por la extracción de productos de árboles distintos a los aprobados, en tal sentido, se colige también que la movilización de ese producto ilegal de la especie *Caesalpinia spinosa* “tara” (6174 Qq), fue amparada mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización del producto extraído de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recurso [sic] provenientes de un aprovechamiento ilegal. En consecuencia, se acredita la presente infracción; (...)”*



66. Entonces, resulta razonable deducir que el producto forestal extraído sin autorización fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal, las cuales originalmente debieron posibilitar la movilización de los productos de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.

67. En esa línea de ideas, al ratificarse que existe un recurso obtenido por la administrada generado por el aprovechamiento de individuos que no pertenecieron al censo forestal consignado en el documento de gestión, se colige que la señora Abanto utilizó las Guías de Transporte Forestal, entre otros, para amparar el transporte de 6174 Qq de *Caesalpinia spinosa* “tara”, que provienen del aprovechamiento de productos de individuos que no pertenecieron al censo forestal; es decir, sobre el aprovechamiento de individuos no autorizados.



68. En conclusión, esta Sala es de la opinión que la Dirección de Supervisión al momento de imputar la comisión de las infracciones a la legislación forestal y sancionar al administrado, tuvo en consideración el principio de legalidad (concretizado en el principio de tipicidad) y los principios que orientan la potestad sancionadora. En esa línea de ideas, el acto administrativo recurrido no contiene algún vicio que afecto su validez, por lo que la solicitud realizada por el administrado será desestimada.

Sobre el valor probatorio del Informe de Supervisión

69. Sobre la base de lo expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la Dirección de Supervisión - recogidos en la Acta de inicio⁴², Formato N° 02 para la supervisión en autorizaciones y/o permisos de aprovechamiento de Tara (*Caesalpinia sp.*)⁴³, y la Acta de finalización de la supervisión⁴⁴, los que son partes integrantes del informe de supervisión, así como las Guías de Transporte Forestal⁴⁵, se ha acreditado de manera objetiva la comisión de las infracciones imputadas por la Dirección de Supervisión.
70. Ante lo expuesto, es pertinente resaltar que de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁶, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los referidos informes se presume cierta, ya que *"(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)"*⁴⁷.

⁴² Foja 27.

⁴³ Foja 29.

⁴⁴ Foja 48.

⁴⁵ Fojas 54 a 68.

⁴⁶ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 50°.- Valor de documentos públicos y privados

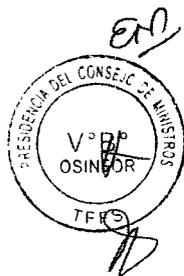
50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

(...)

Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

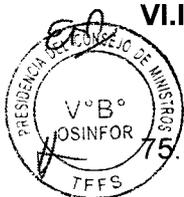
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización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

⁴⁷ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Madrid: Editorial Aranzadi, 2005. Vol I. p. 390



71. Así pues, se debe tener en cuenta que el informe de supervisión es el documento mediante el cual, se recopila y analiza los resultados obtenidos (a través de actas de supervisión) en campo por el supervisor y la información previamente analizada en gabinete (en el presente caso, las guías de transporte forestal); en este sentido, al recopilar información de manera objetiva, tanto el informe de supervisión como las actas de inicio y termino de la supervisión, así como el formato de campo, poseen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador.
72. En atención a lo anterior, los informes de supervisión constituyen medios probatorios idóneos para acreditar los hechos verificados en campo por los supervisores en ejercicio de sus funciones. Asimismo, los referidos informes al ser elaborados en ejercicio de una función pública se encuentran premunidos de una presunción de veracidad, la cual puede desvirtuarse en caso los administrados presenten los medios de prueba pertinentes.
73. Ahora bien, al admitir prueba en contrario es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos⁴⁸, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si la recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de las infracciones imputadas le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
74. Por todo lo anterior expuesto, esta Sala considera que el Informe de Supervisión N° 249-2013-OSINFOR/06.2.1 y el Informe de Aclaración N° 053-2014-OSINFOR/06.2.2 resultan ser los medios probatorios idóneos, sobre los cuales la primera instancia ha sustentado y acreditado la correcta tipificación de los hechos ocurridos en el presente PAU en las conductas infractoras tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI.II. Si la señora María Del Carmen Abanto Vargas es responsable administrativamente por las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG



La administrada en su recurso de apelación detalló que "(...) es una persona de edad avanzada (77 años de edad). Que así mismo se ha acreditado que la titular es una persona analfabeta, lo cual la limita para la comisión de las acciones que exigen los supuestos normativos de las presuntas infracciones (...). Se ha sustentado el recurso impugnatorio en el hecho de que la Administración no ha probado la responsabilidad

⁴⁸

TUO de la Ley N° 27444

"Artículo 171°.- Carga de la prueba

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



*directa de las infracciones legales que se imputan a la titular, pues (...) es necesario determinar la relación de causalidad, a fin de determinar que la responsabilidad recaiga en la persona que realiza la conducta activa que se constituye en infracción sancionable (...)*⁴⁹.

76. En concreto, la señora Abanto Vargas alega que no es responsable administrativamente por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, dado que es una persona mayor y analfabeta y no se ha probado que ella realizó las conductas imputadas.
77. Como marco conceptual, es necesario precisar en relación a la atribución de responsabilidad, que esta responde al principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁰, el cual señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley.
78. Sobre el particular, Morón Urbina ha señalado que “Conforme a este principio resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable. Hacer responsable y sancionable a un administrado es algo más que simplemente hacer calzar los hechos en los tipos previamente determinados por la ley; sin ninguna valoración adicional”⁵¹.
79. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en su fundamento jurídico N° 21, recaído en la Sentencia de fecha 24 de noviembre de 2004, contenida en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, lo siguiente:

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



⁴⁹ Foja 275.

⁵⁰ 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”.

⁵¹ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2017. Tomo II p. 436.

80. En virtud de lo expuesto, además de comprobarse la comisión de una acción u omisión constitutiva de infracción administrativa, la autoridad instructora debe establecer la existencia del nexo causal entre el hecho imputado y el accionar del administrado para luego, atribuir la responsabilidad administrativa y la sanción correspondiente; es decir, al describirse el hecho infractor debe señalarse la relación de causalidad entre la conducta y el resultado.
81. En este contexto, es evidente la relación estrecha que existe entre el principio de causalidad y de verdad material, toda vez que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, debiendo tramitarse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
82. En este contexto, es pertinente resaltar que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
83. Por otro lado, cabe precisar que los artículos 10º y 11 º de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 – normativa vigente al momento de la presentación del instrumento de gestión de la señora María Del Carmen Abanto Vargas – establecen las modalidades para el acceso al aprovechamiento sostenible de los recursos forestales (a través de concesiones, permisos y autorizaciones). Asimismo, se precisa en el artículo 15º de la mencionada 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.
84. En la misma línea, los artículos 142º y 143º del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵² – normativa vigente al momento de la presentación del instrumento de gestión –

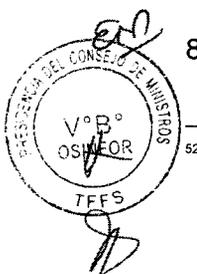
Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre
"Artículo 142.- Alcance

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:

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





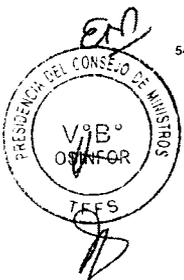
disponían que el aprovechamiento de las asociaciones vegetales (las cuales comprenden especies de flora que se concentran en álveos o cauces naturales y/o artificiales, riberas, ríos, fajas marginales; así como especies arbustivas, entre otros) requiere de una autorización otorgada por el INRENA, previa aprobación del correspondiente Plan de Manejo que presenta el futuro titular.

85. Asimismo, es necesario acotar que el numeral 58.1 del artículo 58° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵³ estipula 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-AG⁵⁴, la veracidad de los contenidos del Plan General de Manejo Forestal, los Planes Operativos Anuales e informes de ejecución es responsabilidad de los titulares del derecho de aprovechamiento.
86. Ahora bien, el artículo 126° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵⁵, 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 (...)"*.
87. En ese sentido, de la revisión de los actuados en el presente PAU, se advierte el escrito presentado por la señora Abanto Vargas a la ATFFS Cajamarca el día 15 de julio de 2008 (fs. 85), documento a través del cual solicitó, a nombre propio, la emisión de una autorización para el aprovechamiento de tara en asociaciones vegetales no

⁵³ **Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**
"58.1.- El plan de manejo.
El Plan de Manejo Forestal constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Tanto el plan de manejo como sus informes de ejecución constituyen documentos públicos de libre acceso".

⁵⁴ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
"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."

⁵⁵ **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"



cultivadas y la aprobación del Plan de Manejo Forestal, en su predio ubicado en el distrito de Pedro Gálvez, provincia de San Marcos del departamento de Cajamarca⁵⁶.

88. Con relación a lo expuesto en el considerando precedente, 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; en ese sentido, la señora Abanto Vargas tenía pleno conocimiento del contenido de dicho PGMF.
89. Por otro lado, cabe señalar que obra en el expediente administrativo, la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera - suscrita el 11 de agosto 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 administrada⁵⁷. Posteriormente, la autoridad competente emitió la Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ aprobando el PGMF.
90. En ese contexto, es necesario recalcar que la fuente del derecho de aprovechamiento es el título habilitante otorgado⁵⁸ por el Estado a favor de un particular (en este caso, la señora María Del Carmen Abanto Vargas). Dicho ello, en el caso que nos ocupa, el título habilitante otorgado se trata de una autorización forestal⁵⁹, la cual contiene

⁵⁶ 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-119-08 (fs. 73), así como con la emisión de la Resolución Administrativa N° 110-2008-INRENA-ATFFS-CAJ que aprobó el PGMF (fs. 76).

⁵⁷ **Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-002-08.**

"PRIMERA: Es materia del presente documento la autorización que otorga EL INRENA para que EL TITULAR efectúe el aprovechamiento de 21,734.0 Quintales de Taya en vaina al estado natural (*Caesalpinia spinosa*), en un área de 1.56 hectáreas (...)"

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

"Artículo 5.- Glosario de términos

(...)

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.

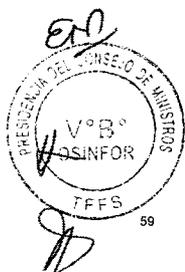
(...)"

Es oportuno señalar la definición contenida en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, 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





los derechos susceptibles de ser ejercidos y las obligaciones pasibles de ser cumplidas por la administrada; asimismo, es importante añadir que estos derechos y obligaciones están estrechamente vinculados al PGMF presentado por la señora Abanto, quien aspiró a convertirse en titular del derecho de aprovechamiento de productos forestales distintos a la madera.

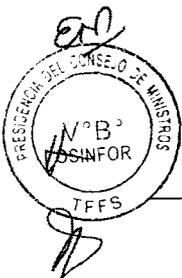
91. Bajo ese orden de ideas, la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera (fs. 74) hace referencia a la responsabilidad administrativa del titular de un título habilitante, siendo que, para el caso en concreto, las Cláusulas Segunda y Cuarta de dicha autorización determinan lo 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 (...)"

92. 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 si además, a través de la suscripción de la Autorización Forestal, aceptó sus cláusulas y obligaciones establecidas en ellas. En ese entender, la señora Abanto Vargas se encontraba obligada a efectuar sus actividades de aprovechamiento ciñéndose a la información consignada en su PGMF aprobado; y, en caso de no efectuarlas de acuerdo a lo establecido en él, asumiría la responsabilidad administrativa pertinente al caso en concreto.

93. Sin perjuicio de lo señalado, cabe recordar que el principio de culpabilidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 establece como regla general que la responsabilidad administrativa es subjetiva; sin embargo, dicho concepto no es el único aplicable en el procedimiento administrativo, dado que la norma antes mencionada establece, como excepción a dicha regla, que la responsabilidad administrativa es objetiva siempre que por ley o decreto legislativo así se disponga⁶⁰. Cabe señalar que, la responsabilidad administrativa subjetiva requiere no solo que se acredite el hecho constitutivo de la infracción, sino también



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."

60

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

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

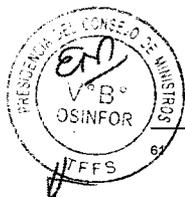
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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

que se acredite el dolo o culpa del administrado 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.

94. 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 Ambiente⁶¹ (en adelante, Ley N° 28611) establece que la responsabilidad por el uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o el ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa es de naturaleza objetiva.
95. Ahora bien, dada la naturaleza objetiva de la responsabilidad administrativa de la recurrente, la única forma a través de la cual podría eximirse de responsabilidad radicaría en acreditar la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito o fuerza mayor; es decir, si por alguna razón la señora Abanto Vargas se encontró imposibilitada de cumplir con alguna de las obligaciones asumidas como titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, dicha circunstancia debe ser objetivamente acreditada, a fin de eximir de responsabilidad a la administrada.
96. Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 1314° del Código Civil, quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso⁶².
97. Con relación a ello, Felipe Osterling Parodi y Mario Castillo Freyre han señalado lo siguiente:

"El incumplimiento de la obligación puede tener origen en causas independientes de la voluntad del deudor, extraordinarias, imprevisibles e irresistibles, dando lugar a lo que en el Derecho se llama caso fortuito o fuerza mayor. En otras palabras, el incumplimiento le es impuesto al deudor por un hecho ajeno a él, por lo que ya no es el autor moral de dicha inejecución; se configura de esta forma un supuesto de inimputabilidad, merced a la cual el deudor no será responsable por tal incumplimiento



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 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".

62

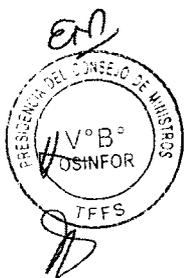
DECRETO LEGISLATIVO N° 295 - Código Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

"Artículo 1314.- Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso".



ni por sus consecuencias. Es pues, un motivo más de la ruptura del nexo causal de la responsabilidad (...)⁶³.

98. En ese contexto, para considerar que nos encontramos ante un supuesto de eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, en segundo lugar, que el mismo revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible. Dicho evento no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto, sino fuera de lo común para todo el mundo, de ahí que, el caso fortuito o fuerza mayor implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistirse a él ⁶⁴.
99. Analizando el caso, se tiene que las imputaciones están referidas a la extracción de productos de árboles de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" no autorizados (3144 Qq), al aprovechamiento de 3030 Qq del mencionado producto superior a lo consignado en su Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera (durante el año 2008-2009) y a movilización de 6174 Qq de la misma especie de productos no autorizados. Dichas conductas debieron efectuarse siguiendo estrictamente el procedimiento establecido en la normatividad vigente y el instrumento de gestión aprobado para ello; en ese sentido, la titular del derecho se obliga voluntariamente a aprovechar determinados individuos de determinada especie, en un momento y bajo una modalidad determinada y bajo el cumplimiento estricto de las obligaciones asumidas. Es decir, la señora Abanto Vargas – como titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera – es responsable por el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la firma del mismo y del PGMF aprobado, así como de la legislación forestal.
100. Asimismo, es preciso indicar que, en el presente caso, no se observa un eximente de responsabilidad, al no existir una situación excepcional o algo que no se haya podido prever. Del mismo modo, la recurrente no ha demostrado con medios probatorios suficientes que fueron otras personas quienes ejecutaron las labores de aprovechamiento que dieron lugar a las infracciones imputadas en el presente PAU, por lo que no se ha configurado ningún supuesto de ruptura del nexo causal que constituya una razón eximente de responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones asumidas como titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera, confirmándose la responsabilidad administrativa de la señora María Del Carmen Abanto Vargas por las conductas infractoras tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.



⁶³ OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. Tratado de las Obligaciones. Vol. XVI. Cuarta Parte. Tomo XI. Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima. p. 604.

⁶⁴ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 336 – 341.

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

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

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

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

103. 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 TULO de la Ley N° 27444⁶⁵, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

104. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444⁶⁶, establece que "no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento" y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° de la precitada norma⁶⁷ establece que "sólo constituyen conductas sancionables

65

TULO 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".

TULO de la Ley N° 27444

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

(...)

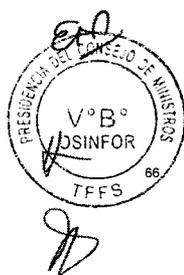
2. **Debido procedimiento.**- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora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

67

TULO de la Ley N° 27444

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

(...)



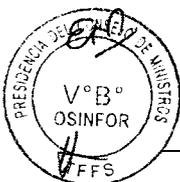


administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria", garantizando que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

105. 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° 506-2015-OSINFOR-DSPAFFS.
106. 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. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

107. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la señora María Del Carmen Abanto Vargas es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si algunas de las conductas realizadas por la titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal diferente a la madera se encuentran tipificadas como muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGR⁶⁸, por lo que corresponde resolver la presente causa



[Handwritten signature]

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".

68

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
"Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento
(...)
207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:
(...)

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

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y modificatorias; 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;

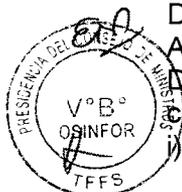
SE RESUELVE:

Artículo 1°. - **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora María Del Carmen Abanto Vargas, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-119-08, contra la Resolución Directoral N° 783-2015-OSINFOR-DSPAFFS que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 506-2015-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°. - Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora María Del Carmen Abanto Vargas, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-119-08, contra la Resolución Directoral N° 783-2015-OSINFOR-DSPAFFS que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 506-2015-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°. - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 783-2015-OSINFOR-DSPAFFS que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 506-2015-OSINFOR-DSPAFFS, que sancionó a la señora María Del Carmen Abanto Vargas, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-119-08, con una multa de 3.035 UIT, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales j), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

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



- e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.
- l) Utilizar la documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización".



Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la señora María Del Carmen Abanto Vargas, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-119-08, 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° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser la del presidente del tribunal.

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

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser la de un miembro del tribunal.

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

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser la de un miembro del tribunal.

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR