



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

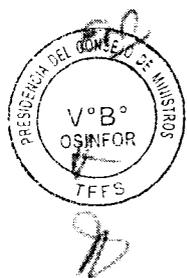
RESOLUCIÓN N° 219-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 114-2017-02-01-OSINFOR/08.2.2
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADA : MARISA TORIBIA SOTO CHAYÑA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS

Lima, 12 de diciembre de 2018

I. ANTECEDENTES:

1. El 20 de enero de 2017, el Gobierno Regional de Madre de Dios a través de la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre y la señora Marisa Toribia Soto Chayña, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento Forestal Maderable en Predios Privados N° 17-MAD-TAM/PER-FMP-2017-003, en un área de 152.082 hectáreas, ubicado en el sector Ungurabal - Boca Manu, distrito de Fitzcarrald, provincia de Manu, región de Madre de Dios (fs. 221) (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal).
2. Mediante Resolución Directoral Regional N° 33-2017-GOREMAD-GRRNYGA-DRFFS del 18 de enero de 2017, se aprobó el Plan Operativo Anual presentado por la señora Soto, sobre una superficie de 152.082 hectáreas, ubicado en el sector Ungurabal - Boca Manu, distrito de Fitzcarrald, provincia de Manu, región de Madre de Dios (en adelante, POA) (fs. 224).
3. Con Carta N° 163-2017-OSINFOR/08.1 del 15 de mayo de 2017 (fs. 214), notificada el 24 de mayo de 2017 (fs. 215), la Dirección de Supervisión Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), comunicó a la titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, en ejercicio de sus funciones¹, que se llevaría a cabo una supervisión de oficio al POA, correspondiente al periodo 2017-2018, diligencia programada a realizarse a partir del 16 de junio del 2017.



¹ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
Artículo 33. De la Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre
La Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre es un Órgano de Línea, encargado de supervisar los títulos habilitantes otorgados por el Estado para el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque. Depende jerárquicamente de la Presidencia Ejecutiva.

4. Del 16 al 20 de junio del 2017, la Sub Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, realizó una supervisión de oficio al POA correspondiente al periodo 2017-2018 de la administrada, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión (fs. 25 a 26) y el Formato de Evaluación en Campo (fs. 27 a 52), los cuales fueron analizados a través del Informe de Supervisión N° 109-2017-OSINFOR/08.1.2 del 07 de julio de 2017 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 01).
5. Mediante Resolución Sub Directoral N° 248-2017-OSINFOR-SDFPAFFS del 04 de diciembre de 2017 (fs. 279), notificada el 18 de diciembre de 2017 (fs. 285), la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Sub Dirección de Fiscalización de Permisos)² de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Fiscalización) del OSINFOR resolvió, entre otros, iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la señora Soto, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por haber incurrido en la causal de caducidad prevista en el literal b) artículo 153° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 (en adelante, Ley N° 29763)³ en concordancia de lo señalado en el literal b) del artículo 44° del Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (en adelante, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI)⁴; y, por la presunta comisión de las infracciones

²

Es pertinente señalar que el 23 de marzo de 2017, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo N.º 029-2017-PCM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, el mismo que en su artículo 38° establece que compete a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre (Órgano de Línea) la tarea de dirigir, conducir y controlar el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador de primera instancia. Así también, en concordancia con el literal c) del artículo 39° del citado Decreto Supremo, dicho órgano determina la autoridad instructora al interior de la Dirección de Línea, diferenciando en su estructura la autoridad que conduce la fase instructora y la fase resolutive. En atención a ello, mediante Resolución Directoral N.º 001-2017-OSINFOR-DFFFS, de fecha 29 de marzo de 2017, el Director (e) de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre determinó que la Sub Dirección de Fiscalización de Permiso y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre actúe como autoridad instructora; por consiguiente, corresponde a esa Sub Dirección la tramitación de la etapa instructora del PAU de los permisos y autorizaciones forestales.

³

Ley N° 29763-Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 153. Causales de caducidad de los títulos habilitantes

Los derechos o títulos habilitantes para el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre caducan en los siguientes casos:

(...)

b. Por la extracción o movilización de recursos forestales y de fauna silvestre no autorizadas".

⁴

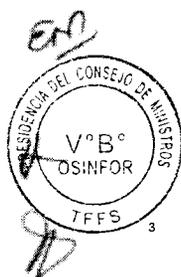
Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 44.- Caducidad de los títulos habilitantes

El OSINFOR es la autoridad competente para declarar la caducidad de los títulos habilitantes o derechos contenidos en ellos. Constituyen causales de caducidad las siguientes:

(...)

b. La extracción o movilización de recursos forestales y de fauna silvestre no autorizadas".

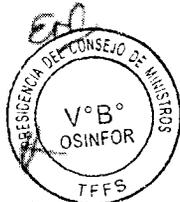




tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁵, conforme al siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de las presuntas conductas infractoras imputadas a la administrada

N°	Hechos imputados	Norma tipificadora
1	Habría incurrido en la causal del caducidad por la extracción y movilización no autorizada de 1,987.557 m ³ de madera correspondiente a las especies: <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "tornillo" (458.411 m ³), <i>Chorisia integrifolia</i> "lupuna" (268.631 m ³) <i>Huberodendron swietenoides</i> "achihua" (35.682 m ³), <i>Hymenaea</i> sp "azúcar huayo" (42.113 m ³), <i>Jacaranda copaia</i> "malecón" (29.414 m ³), <i>Matisia cordata</i> "sapote" (135.801 m ³), <i>Schizolobium</i> sp. "pashaco" (361.695 m ³), <i>Virola</i> sp. "cumala" (50.163 m ³), <i>Couratari guianensis</i> "misa" (350.099 m ³), <i>NN</i> "aletón" (237.203 m ³), <i>Ocotea jelskii</i> "ishpinguillo" (18.345 m ³).	Literal b) del artículo 153° de la Ley N° 29763, concordante con el literal b) del artículo 44° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
2	Habría realizado la extracción forestal no autorizada de 1,987.557 m ³ de madera correspondiente a las especies: <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "tornillo" (458.411 m ³), <i>Chorisia integrifolia</i> "lupuna" (268.631 m ³) <i>Huberodendron swietenoides</i> "achihua" (35.682 m ³), <i>Hymenaea</i> sp "azúcar huayo" (42.113 m ³), <i>Jacaranda copaia</i> "malecón" (29.414 m ³), <i>Matisia cordata</i> "sapote" (135.801 m ³), <i>Schizolobium</i> sp. "pashaco" (361.695 m ³), <i>Virola</i> sp. "cumala" (50.163 m ³), <i>Couratari guianensis</i> "misa" (350.099 m ³), <i>NN</i> "aletón" (237.203 m ³), <i>Ocotea jelskii</i> "ishpinguillo" (18.345 m ³).	Literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
3	Habría facilitado a través de la documentación otorgada por la autoridad forestal competente el transporte de recursos forestales provenientes de extracciones no autorizadas de 1,987.557 m ³ de madera correspondiente a las especies: <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "tornillo" (458.411 m ³), <i>Chorisia integrifolia</i> "lupuna" (268.631 m ³) <i>Huberodendron swietenoides</i> "achihua" (35.682 m ³), <i>Hymenaea</i> sp "azúcar huayo" (42.113 m ³), <i>Jacaranda copaia</i> "malecón" (29.414 m ³), <i>Matisia cordata</i> "sapote" (135.801 m ³), <i>Schizolobium</i> sp. "pashaco" (361.695 m ³), <i>Virola</i> sp. "cumala" (50.163 m ³), <i>Couratari guianensis</i> "misa" (350.099 m ³), <i>NN</i> "aletón" (237.203 m ³), <i>Ocotea jelskii</i> "ishpinguillo" (18.345 m ³), con el fin de dar apariencia de legalidad y así posibilitar la movilización de las referidas especies forestales que no provinieron de extracciones autorizadas.	Literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI



Fuente: Resolución Sub Directoral N° 248-2017-OSINFOR-SDFPAFFS

⁵ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre

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

(...)

207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)

l) Utilizar 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".

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

6. Con escrito, con registro N° 201800125 ingresado el 10 de enero de 2018 (fs. 289), la administrada presentó sus descargos en contra de la Resolución Sub Directoral N° 248-2018-OSINFOR-SDFPAFFS que dio inicio al presente PAU.
7. En cumplimiento de lo establecido en el numeral 25.1 del artículo 25° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR)⁶, mediante Carta N° 346-2018-OSINFOR/08.2 (fs. 322), notificada el 12 de junio de 2018 (fs. 207 reverso), la Dirección de Fiscalización notificó a la administrada el Informe Final de Instrucción N° 044-2018-OSINFOR/08.2.2 del 02 de mayo de 2018 (fs. 297), otorgándole un plazo de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia, para que presente sus descargos.
8. Mediante escrito con registro N° 201805617, recibido el 28 de junio de 2018 (fs. 208), la administrada presentó sus descargos respectivos en contra de las imputaciones detalladas en el citado Informe Final de Instrucción N° 044-2018-OSINFOR/08.2.2.
9. De otro lado, la Sub Dirección de Fiscalización de Permisos rectificó el Informe Final de Instrucción detallado en el considerando precedente; emitiendo el Informe Final de Instrucción N° 124-2018-OSINFOR/08.2.2 del 23 de julio de 2018 (fs. 317), notificado el 08 de setiembre de 2018 (fs. 335 reverso), otorgándole a la recurrente el plazo de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia, para que presente los descargos que considere pertinentes; sin embargo, pese a la notificación del citado Informe Final de Instrucción, se ha verificado que la administrada no presentó descargo alguno.
10. Por medio de la Resolución Directoral N° 224-2018-OSINFOR-DFFFS del 20 de agosto de 2018 (fs. 330), notificada el 08 de setiembre de 2018 (fs. 336 reverso), la Dirección de Fiscalización, resolvió ampliar en tres (03) meses el plazo de duración del presente PAU.
11. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS del 22 de octubre de 2018 (fs. 340), notificada el 30 de octubre de 2018 (fs. 356 reverso), la Dirección de Fiscalización resolvió, entre otros:
 - a) Sancionar a la titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal con una multa ascendente a 23.277 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la



⁶ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR. "Artículo 25°. – Resolución de primera instancia
25.1 Recibido el informe final de instrucción, la autoridad decisora podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que se estimen indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos y/o solicite el uso de la palabra. El plazo para la presentación de descargos es de quince (15) días, computados a partir del día siguiente de la notificación correspondiente".



comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

- b) Archivar el presente PAU seguido contra la señora Soto, respecto a la presunta comisión de la causal de caducidad prevista en el literal b) artículo 153° de la Ley N° 29763, concordante con lo dispuesto en el literal b) del artículo 44° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, ya que la vigencia del Permiso para Aprovechamiento Forestal habría concluido⁷ (sustracción de la materia).

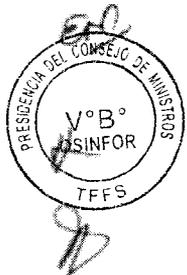
12. Mediante escrito con registro N° 201810447 recibido el 12 de noviembre de 2018 (fs. 363), la señora Soto interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS, argumentando esencialmente lo siguiente:

- a) *"(...) A fin de contar con un adecuado asesoramiento y evitar cualquier error en el manejo y aprovechamiento; así como en la movilización de las especies autorizadas, conferí poder fuera de registro a la persona de ELARD ALEXANDER MORA CHALCO para que pueda ejecutar los extremos de la Resolución Directoral Regional N° 033-2017-GOREMAD-GRRNYGA-DRFFS que aprobada el permiso para aprovechamiento forestal (...) y con ello garantizar que las Guías de Transporte Forestal (GTF) puedan ser utilizadas (...) al solicitar a mi apoderado (...) los documentos de mi permiso, éste entro en contradicciones, razón por la cual acudí ante el puesto de control de Mazuko, donde en efecto me dieron cuenta que éste ya había movilizado parte de mi volumen de madera (...) revocando inmediatamente el poder conferido (15 de julio de 2017) (...) razón (...) que motivo que efectuara la denuncia penal contra mi apoderado (...) la misma que se adjuntó en su oportunidad al presente expediente (...)”⁸.*

- b) La administrada argumentó, que en la resolución apelada no se encontraría debidamente motivada, debido a que *"(...) Su entidad me está responsabilizando primero por no haber protegido el área de manejo aprobada, cuando ello es ilógico, por cuanto conforme da cuenta el mismo informe de supervisión, el patrimonio forestal autorizado en el área estaba en pie, es mas no se encontraron vestigios de aprovechamiento alguno, entonces ¿a qué tipo de protección del área se refiere?; segundo, por haber incumplido con el deber de diligencia, al respecto es necesario tomar en cuenta que dicho calificativo y/o hecho no se encuentra tipificado como tal en*

⁷ Corresponde precisar que la Dirección de Fiscalización en el considerando 81 de la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS (fs. 340), detalló que *"(...) Conforme lo señalado en el Informe Final de Instrucción N° 124-2018-OSINFOR/08.2.2 (fs. 317), respecto a la presunta incursión en la causal de caducidad (...), es imprescindible aclarar que la vigencia del Permiso para Aprovechamiento Forestal (...), culminó el 20 de enero de 2018. De tal manera que constituyendo la caducidad la conclusión anticipada de la vigencia del título habilitante, no resulta jurídicamente posible declarar y/o hacerle efectiva"* (352 reverso).

⁸ Fojas 364 a 365.



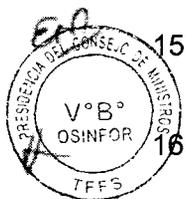
los extremos de los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; entonces que es lo que se está sancionando ¿el incumplimiento el deber de diligencia?⁹.

- c) De otro lado, la recurrente alegó que se atentó en contra del principio de culpabilidad, ya que "(...) Es necesario establecer el contenido de la culpabilidad siendo ello lo siguiente (...) solo se debe sancionar a quien cometió la infracción (...) por realizar la conducta y no por ser quien es (...) imputación subjetiva (...)”¹⁰.
- d) Finalmente, la señora Soto señaló, que "(...) Su entidad pretende desligarse de la obligación promotora de efectuar todas las diligencias o actuaciones necesarias (...) en ese orden de ideas, su entidad no recabó las GTF, o habiéndose recabado no verificó que la firma de quien autoriza no es de la recurrente (...)”¹¹.

- 13. A través del proveído de admisibilidad y procedencia del recurso de apelación N° 22-2018-OSINFOR/08.2 del 16 de noviembre de 2018 (fs. 370), la Dirección de Fiscalización resolvió: i) admitir el recurso de apelación interpuesto por la señora Marisa Toribia Soto Chayña; y ii) elevar al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR dicho recurso de apelación, conjuntamente con el Expediente Administrativo N° 114-2017-02-01-OSINFOR/08.2.2, a fin de que realice la evaluación del mencionado recurso.

II. MARCO LEGAL GENERAL

- 14. Constitución Política del Perú.
- 15. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
- 16. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
- 17. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
- 18. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y modificatorias.



⁹ Fojas 366 y 367.

¹⁰ Foja 367.

¹¹ Foja 368.



19. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
20. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
21. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
22. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
23. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, modificado por la Resolución de Jefatura N° 023-2018-OSINFOR.

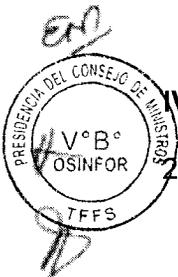
III. COMPETENCIA

24. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
25. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹², dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- i) Si corresponde eximir de responsabilidad a la administrada por la presunta intervención de un tercero en la comisión de las infracciones imputadas.



¹²

Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR
"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución"

ii) Si en la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras imputadas a la señora Soto.

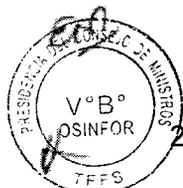
iii) Si en el presente PAU se habría atentado en contra del principio de la potestad sancionadora de culpabilidad.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I Si corresponde eximir de responsabilidad a la administrada por la presunta intervención de un tercero en la comisión de las infracciones imputadas

27. La administrada argumentó, que "(...) A fin de contar con un adecuado asesoramiento y evitar cualquier error en el manejo y aprovechamiento; así como en la movilización de las especies autorizadas, conferí poder fuera de registro a la persona de ELARD ALEXANDER MORA CHALCO para que pueda ejecutar los extremos de la Resolución Directoral Regional N° 033-2017-GOREMAD-GRRNYGA-DRFFS que aprobada el permiso para aprovechamiento forestal (...) y con ello garantizar que las Guías de Transporte Forestal (GTF) puedan ser utilizadas (...) al solicitar a mi apoderado (...) los documentos de mi permiso, éste entro en contradicciones, razón por la cual acudí ante el puesto de control de Mazuko, donde en efecto me dieron cuenta que éste ya había movilizado parte de mi volumen de madera (...) revocando inmediatamente el poder conferido (15 de julio de 2017) (...) razón (...) que motivo que efectuara la denuncia penal contra mi apoderado (...) la misma que se adjuntó en su oportunidad al presente expediente (...)”¹³.

28. Sobre el particular, respecto a la responsabilidad administrativa se debe tomar en cuenta que el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros¹⁴.



29. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera necesario analizar si lo alegado por la administrada referido a que la responsabilidad por la imputación de las conductas infractoras es atribuible a una tercera persona, a la cual, la propia administrada afirmó haber otorgado poder fuera de registro para que pueda ejecutar los extremos del Permiso para Aprovechamiento Forestal, como la utilización de las Guías de Transporte Forestal (en adelante, GTF) y si dicha afirmación constituye un supuesto que la exima de responsabilidad.

¹³ Foja 364 a 365.

¹⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 634.



30. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente¹⁵:

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

(...)

*Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros"*¹⁶.

31. En este contexto, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

32. Al respecto, corresponde precisar que la señora Soto es la titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal; por lo que, de conformidad con las cláusulas tercera, quinta y sexta de dicho documento, la administrada es la responsable de la implementación y ejecución del POA¹⁷. Cabe mencionar que, el POA constituye una

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

¹⁶ Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:

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

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

¹⁷ Permiso para Aprovechamiento Forestal (fs. 222)

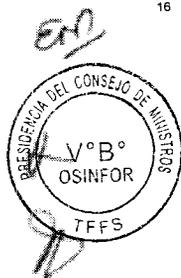
"(...)

"TERCERA: EL TITULAR tiene el derecho EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE de aprovechar y comercializar, el (los) producto (s) forestal (es) en el área materia del presente permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del POA.

(...)

QUINTA: EL TITULAR se compromete a cumplir con los términos correspondiente, en lo que dure el presente permiso (...).

SEXTA: EL TITULAR se compromete a realizar el aprovechamiento forestal en las cantidades establecidas en el POA correspondiente (...)".



herramienta de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Por ello, la administrada a fin de dar cumplimiento a las actividades incluidas en dicho documento de gestión debe de acreditar que su actuación se encontró inmersa dentro de la esfera del deber de diligencia.

33. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia, la doctrina señala lo siguiente¹⁸:

*“Nuestro ordenamiento exige diligencia ordinaria en el cumplimiento de las obligaciones. En caso contrario el deudor incurre en responsabilidad.
(...)”*

*La diligencia ordinaria importa una conducta o comportamiento –pudiendo ser esta actividad negativa- que el deudor debe desplegar para satisfacer el interés del acreedor, es decir, el deber del deudor consiste en la ejecución de la prestación debida.
(...)”*

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

En Derecho de Obligaciones es explícito el deber de obrar con diligencia. Quien actúa con diligencia es alguien diligente. Según la Real Academia Española, diligente es “Cuidadoso, exacto y activo. Pronto presto, ligero en el obrar”. En tanto para Cabanellas significa “Cuidadoso, activo, solícito, esmerado. Pronto rápido, ágil, ligero, presto en la ejecución. Por contrapuesto al negligente, quien procede con diligencia está relevado en principio de culpa en el discernimiento de la conducta y en lo contractual y extracontractual, siempre que la valoración del proceder sea positiva. (...)”.
(El énfasis es agregado)

34. De lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la

¹⁸ OSTERLING PARODI, Felipe. “Artículo 1314.- “Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”. Lima, agosto del 2012. Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>



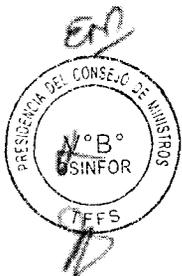
diligencia ordinaria. Cabe precisar que, la diligencia ordinaria es aquella entendida como la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto; es decir, es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.

35. En el presente caso, si bien la administrada afirma que bajo su propio riesgo otorgó poder a una tercera persona y esta supuestamente sería la responsable de las conductas infractoras imputadas, ello no exime o limita su responsabilidad ante la autoridad administrativa por el cumplimiento de las obligaciones asumidas correspondientes a la implementación y ejecución del POA, conforme a lo señalado en el Permiso para Aprovechamiento Forestal.
36. De acuerdo a lo detallado en el considerando precedente, corresponde precisar que la propia administrada teniendo pleno conocimiento de los alcances del poder otorgado, en el cual autorizó a un tercero la ejecución de todos los extremos del Permiso para Aprovechamiento Forestal y la utilización de las GTF; por ello, ahora la señora Soto no puede alegar verse sorprendida respecto a la movilización de parte del volumen de su madera por el tercero apoderado y menos aún sindicarlo como responsable de las infracciones imputadas, ya que la administrada bajo su propio riesgo autorizó al señor Elard Alexander Mora Chalco la realización de las actividades descritas en el Permiso para Aprovechamiento Forestal como la utilización de las GTF, como lo ha detallado en su escrito de apelación, refutando con ello lo argumentado por la recurrente.
37. Aunado a lo expuesto, se advierte que la administrada no ha acreditado haber adoptado una conducta diligente al no haber supervisado el accionar del tercero autorizado y menos aún se ha constatado que la señora Soto haya revocado el poder otorgado al tercero con fecha 15 de julio de 2017¹⁹, ya que de la revisión del presente expediente administrativo N° 114-2017-02-01-OSINFOR/08.2.2, no se observa prueba alguna que acredite la existencia de dicho hecho alegado por la recurrente en su recurso de apelación.
38. Ahora bien, la administrada no tiene la obligación de presentar la documentación que la legislación forestal o la Constitución Política del Estado no exige; no obstante, resulta preciso indicar que, quien alega hechos diferentes tiene la carga de la prueba para demostrar la validez de los datos consignados en los mismos²⁰; es decir, la señora Soto tiene la obligación de demostrar la validez de sus argumentos,

19 Corresponde precisar que la supervisión efectuada por el OSINFOR en el presente PAU, se realizó en el periodo comprendido del 16 al 20 de junio de 2017 y posteriormente, supuestamente con fecha 25 de julio de 2017 la administrada revocó el poder otorgado al tercero; es decir, la supuesta acción tomada por la administrada se dio después de verificada la presunta comisión de las infracciones imputadas en su contra.

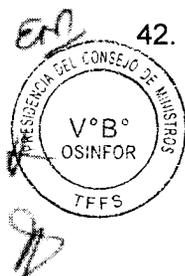
20 **TUO de la Ley N° 27444.**
"Artículo 171°. - Carga de la prueba
(...)

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".



presentando los medios probatorios que consideren pertinentes con el fin de evidenciar la autenticidad de los mismos; lo que no ha sucedido en el presente PAU, al haberse constatado que la titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal no presentó la revocatoria de poder otorgado a su apoderado, que acredite lo detallado en su recurso de apelación; por tanto, no ha justificado lo argumentado.

39. Respecto a la copia de la denuncia penal presentada el 09 de enero de 2018, ante el Ministerio Público en contra de su apoderado el señor Elard Alexander Mora Chalco y otros (fs. 293)²¹, se aprecia que se encuentra destinada a denunciar una presunta utilización indebida de las GTF por parte del tercero apoderado aprovechándose del poder conferido por la administrada; sin embargo, de la revisión de la totalidad del expediente administrativo se ha verificado que sólo consta una denuncia de fecha 09 de enero de 2018; es decir, la señora Soto presentó dicha denuncia después de realizada la supervisión por el OSINFOR²²; lo cual, evidencia que la recurrente no ha tenido una reacción oportuna para contra restar la supuesta utilización indebida de las GTF.
40. Bajo ese contexto, se advierte que la denuncia presentada por la administrada se realizó, como mínimo, pasados los seis (06) meses desde que se había producido la supervisión al POA autorizado a la administrada; es decir, durante dicho período de tiempo hasta el 09 de enero de 2018, la titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal no mantuvo una conducta diligente.
41. En esa misma línea, de la revisión del expediente administrativo N° 114-2017-02-01-OSINFOR/08.2.2 se aprecia que la administrada no ha presentado ningún escrito adicional mediante el cual reitere su denuncia o busque que la entidad ante la cual formuló su denuncia, otorguen el impulso necesario a fin de obtener un pronunciamiento que permita acreditar lo alegado en su recurso de apelación.
42. De acuerdo a lo señalado en el considerando que antecede, tampoco se advierte que la administrada haya procurado actuar con la debida diligencia, ya que no basta con formular la denuncia y desentenderse de la misma, en tanto que, como principal interesada en recibir un pronunciamiento es la propia administrada; en ese sentido, debió realizar un seguimiento oportuno a fin que su denuncia sea aceptada por el Ministerio Público e inicie las investigaciones pertinentes, tal como lo requiere el ordenamiento jurídico, situación que no se ha dado, debido a que la administrada no ha presentado ningún medio probativo que evidencia la realización del seguimiento oportuno a la denuncia presentada.
43. De lo expuesto, a criterio de esta Sala lo alegado por la titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal no puede ser considerado como un supuesto eximente de



²¹ Corresponde precisar que dicha copia de la denuncia penal fue adjunta al escrito de descargo presentado por la administrada con fecha 10 de enero de 2018 (fs. 289).

²² Corresponde precisar que la supervisión efectuada por el OSINFOR en el presente PAU, se realizó en el periodo comprendido del 16 al 20 de junio de 2017.

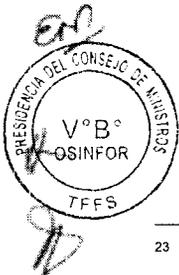


responsabilidad, toda vez que, en el presente caso, no se ha acreditado que la administrada haya tomado acciones diligentes en su debido momento, que puedan exonerarla de responsabilidad administrativa en la comisión de las conductas infractoras imputadas en su contra.

44. Por tanto, la extracción y movilización de los productos forestales, debía realizarse de acuerdo con los términos especificados en el POA siendo que la ejecución indebida de las actividades ahí descritas es de responsabilidad directa de la administrada. Por ello, no resulta pertinente en el presente caso lo señalado por la recurrente respecto de atribuirle responsabilidad a una tercera persona, que sería presuntamente la responsable de la comisión de las imputaciones, puesto que la implementación de dichas medidas se encuentran a cargo únicamente de la señora Soto, como titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal.
45. De lo expuesto, y conforme a lo regulado en el numeral 8) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444²³ y el artículo 6° del Reglamento del PAU²⁴, que establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, situación que se ha dado al haberse acreditado la responsabilidad administrativa de la señora Soto en las conductas infractoras imputadas en el presente PAU; en ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

VI.II Si en la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras imputadas a la señora Soto

46. La administrada argumentó, que "(...) *Su entidad me está responsabilizando primero por no haber protegido el área de manejo aprobada, cuando ello es ilógico, por cuanto conforme da cuenta el mismo informe de supervisión, el patrimonio forestal autorizado en el área estaba en pie, es mas no se encontraron vestigios de aprovechamiento alguno, entonces ¿a qué tipo de protección del área se refiere?; segundo, por haber incumplido con el deber de diligencia, al respecto es necesario tomar en cuenta que dicho calificativo y/o hecho no se encuentra tipificado como tal en los extremos de los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del*



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

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

²⁴ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 6°.- Principios

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

reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; entonces que es lo que se está sancionando ¿el incumplimiento el deber de diligencia?”²⁵.

47. *Asimismo alegó, que “(...) Su entidad pretende desligarse de la obligación promotora de efectuar todas las diligencias o actuaciones necesarias (...) en ese orden de ideas, su entidad no recabó las GTF, o habiéndose recabado no verificó que la firma de quien autoriza no es de la recurrente (...)”²⁶.*
48. Sobre el particular, se debe mencionar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, determina que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitas al debido procedimiento administrativo. Tales derechos, entre otros, son los de exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho²⁷.
49. En ese sentido, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma²⁸,

²⁵ Fojas 366 y 367.

²⁶ Foja 368.

²⁷ TUO de la Ley N° 27444.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

Al respecto, Juan Carlos Morón Urbina sostiene: “... el derecho a ofrecer y producir pruebas se refiere al derecho de presentar material probatorio, a exigir que la administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado. Igualmente, sostiene que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho se refiere a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso, precisando que la administración queda obligada a considerar en sus decisiones los argumentos de los administrados cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto principal y con la decisión a emitirse”.

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011. p. 67.

²⁸ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

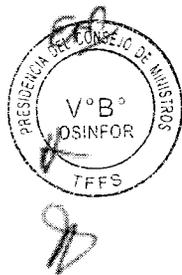
“Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

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





establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa, a través de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado, pudiendo sustentarse los hechos en dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, no siendo admisibles como motivación las fórmulas generales o vacías de fundamentación que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

50. Respecto a la motivación de las resoluciones administrativas, el Tribunal Constitucional²⁹ ha establecido que:

“(…) La motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.

Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos (…)”

(Énfasis agregado).

51. Asimismo, el Tribunal Constitucional determinó que motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente al amparo de qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente exponer las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada³⁰.

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

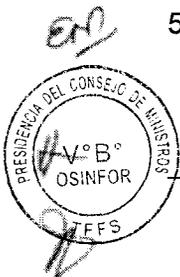
6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los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

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

(…)

²⁹ Sentencia recaída en el expediente N° 00091-2005-PA-TC (fundamento 09)

³⁰ Sentencia recaída en el expediente N° 00090-2004-PA-TC (fundamento 34).



52. En este contexto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación de la Administración Pública. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, establecen dos reglas vinculadas a la motivación³¹. En primer lugar, la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública, conforme a los principios del debido procedimiento y legalidad; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material³².
53. Del marco normativo expuesto, se colige que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
54. Por lo expuesto, esta Sala considera que debe verificarse si la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada respecto a determinar la responsabilidad de la administrada en las infracciones imputadas.
55. En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral citada anteriormente se ha verificado que las conductas infractoras imputadas a la administrada se encuentran acreditadas en el Informe de Supervisión (fs. 01) que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 16 al 20 de junio de 2017, tal como se observa a continuación:

³¹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

"La motivación de las decisiones administrativas (...) se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".

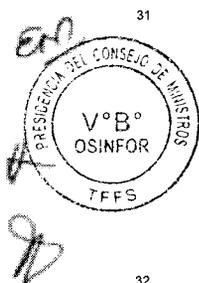
³² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

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

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

(...)"





“9. ANÁLISIS³³

(...)

9.2. Del censo forestal para el aprovechamiento forestal

Se programó supervisar un total de 275 árboles declarados en el POA (241 aprovechables y 34 semilleros); de los cuales, todos existen en un radio de 50 metros (...).

9.3. De la implementación del Plan Operativo Anual

9.3.1. Aprovechamiento

(...)

c) Movilización de volúmenes de madera

Durante la supervisión realizada al POA, no se evidenció labores de aprovechamiento forestal reciente (...)

A continuación, se presenta el cuadro comparativo (Cuadro 27) del volumen movilizado según el balance de extracción³⁴ (...) y el volumen extraído en campo.

Cuadro 27. Análisis de volumen movilizado de madera

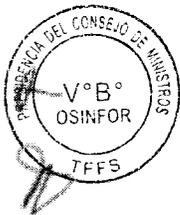
Especie	Aprovechables autorizados y programados a supervisar	Total movilizado (Balance de Extracción)				Árboles Aprovechables Supervisados en Campo								Volumen Injustificado m ³	
		N°	Vol. (m ³)	Vol. (m ³)	%	En Pie		En Pie, otra especie	Tocón (Movilizado)		Caido natural		Tumbado		
						N°	Vol. (m ³)		N°	Vol. (m ³)	N°	Vol. (m ³)	N°		Vol. (m ³)
<i>Cedrelinga catenaeformis</i>	Tomillo	42	467.856	458.411	98.02	35	240.022	2	0	0.000	0	0.000	5	49.735	458.411
<i>Chorisia integrifolia</i>	Lupuna	22	507.506	268.631	52.93	11	218.244	11	0	0.000	0	0.000	0	0.000	268.631
<i>Couratari guianensis</i>	Misa	74	825.095	350.099	42.43	65	480.241	7	0	0.000	2	5.228	0	0.000	350.099
<i>Matisia cordata</i>	Sapote	31	182.441	135.801	74.44	27	121.725	1	0	0.000	3	10.774	0	0.000	135.801
<i>Schizolobium sp.</i>	Pashaco	72	447.474	361.695	80.83	68	258.400	0	0	0.000	4	38.787	0	0.000	361.695
Total		241	2430.172	1574.637	-	206	1318.633	21	0	0.000	9	54.789	5	49.735	1574.637

Fuente: Supervisión, al Plan Operativo Anual

(...) En la presente supervisión por parte del OSINFOR: según balance de extracción (...) se movilizó un volumen de 1,574.637 m³, (...). En tal sentido (...) queda fehacientemente demostrado que el volumen movilizado de las especies: *Cedrelinga catenaeformis* (tornillo) en 458.411 m³, *Chorisia integrifolia* (lupuna) en 268.631 m³, *Couratari guianensis* (misa) 350.099 m³, *Matisia cordata* (sapote) en 135.801 m³ y *Schizolobium sp.* (pashaco) en 361.695 m³, provienen de individuos distintos a los autorizados a movilizar; en consecuencia, no se justifica la movilización del volumen de las especies citadas.

(...)

Después de lo evidenciado en el área del POA, se observó que no ha habido movilización dentro de esta, asimismo no se observó la



³³ Fojas 10 a 19.

³⁴ Foja 56.

apertura de viales recientes de aprovechamiento dentro del área del POA. Por tanto, la movilización de los volúmenes de las especies: *Huberodendron swietenoides* (achihua) en 35.682 m³, *Hymenaea* sp (azúcar huayo) en 42.113 m³, *Jacaranda copaia* (malecón) en 29.414 m³, *Virola* sp. (cumala) en 50.163 m³, NN (aletón) en 237.203 m³ y *Ocotea jelskii* (ishpinguillo) en 18.345 m³, no se encuentran justificados.
(...)

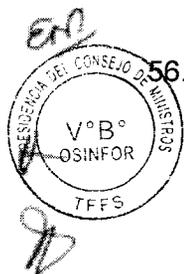
9.5 Del impacto de las actividades no autorizadas

La titular no justifica la movilización de 1,987.557 m³ de madera de las especies *Cedrelinga catenaeformis* (tornillo) en 458.411 m³, *Chorisia integrifolia* (lupuna) en 268.631 m³, *Couratari guianensis* (misa) 350.099 m³, *Matisia cordata* (sapote) en 135.801 m³ y *Schizolobium* sp. (pashaco) en 361.695 m³, *Huberodendron swietenoides* (achihua) en 35.682 m³, *Hymenaea* sp (azúcar huayo) en 42.113 m³, *Jacaranda copaia* (malecón) en 29.414 m³, *Virola* sp. (cumala) en 50.163 m³, NN (aletón) en 237.203 m³ y *Ocotea jelskii* (ishpinguillo) en 18.345 m³, implicando que dichos volúmenes provienen de la extracción de individuos no autorizados (...)
(...)

10. CONCLUSIONES³⁵

(...)

10.6 De acuerdo a lo reportado en el balance de extracción no se justifica la extracción y transporte de 1,987.557 m³, correspondiente a las especies *Cedrelinga catenaeformis* (tornillo) en 458.411 m³, *Chorisia integrifolia* (lupuna) en 268.631 m³, *Couratari guianensis* (misa) 350.099 m³, *Matisia cordata* (sapote) en 135.801 m³ y *Schizolobium* sp. (pashaco) en 361.695 m³, *Huberodendron swietenoides* (achihua) en 35.682 m³, *Hymenaea* sp (azúcar huayo) en 42.113 m³, *Jacaranda copaia* (malecón) en 29.414 m³, *Virola* sp. (cumala) en 50.163 m³, NN (aletón) en 237.203 m³ y *Ocotea jelskii* (ishpinguillo) en 18.345 m³; por lo tanto, estos volúmenes provienen de la extracción de individuos no autorizados”.



56. Por lo expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión³⁶, como el Formato de Evaluación en Campo³⁷, los que son partes integrantes del Informe de Supervisión-; el balance de extracción³⁸; los reportes de forma 20³⁹ y las GTF⁴⁰, las conductas infractoras imputadas a la administrada se encuentran debidamente acreditadas.

³⁵ Foja 19 reverso.

³⁶ Fojas 25 a 26.

³⁷ Fojas 27 a 52.

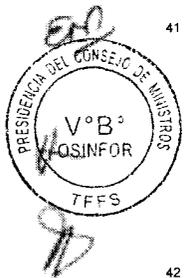
³⁸ Foja 56.

³⁹ Fojas 57 a 67.

⁴⁰ Fojas 68 a 213.



57. Se debe tener en cuenta que, el Informe de Supervisión es el documento que analiza los resultados recogidos en campo por el supervisor (a través de las Actas de Supervisión y el Formato de Evaluación en Campo) y la información previamente analizada en gabinete (balance de extracción, registros de forma 20 y GTF), siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁴¹. Asimismo, el Informe de Supervisión es elaborado en ejercicio de una función pública; por tanto, se encuentran premunidos de presunción de veracidad⁴².
58. De otro lado, con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido, en su Sentencia recaída en el Expediente N° 03271-2012-PA/TC, fundamento jurídico 11, que *“la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado”*⁴³.
59. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra “prueba” significa “Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo”. En sentido amplio, *“(…) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva”*⁴⁴; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.



⁴¹ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS
“ANEXO 03
DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(...)

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

(...)

⁴² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

⁴³ Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

⁴⁴ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

60. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁵, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) *La valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*"⁴⁶.
61. Por lo tanto, el Informe de Supervisión constituye medio probatorio idóneo para acreditar los hechos verificados en campo por los supervisores en ejercicio de sus funciones. En este sentido, al recopilar información de manera objetiva, así como las Actas de Supervisión vinculadas y los Formatos de Evaluación en Campo, tienen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.2 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM⁴⁷. Sin embargo, en aplicación del principio de presunción de veracidad pueden desvirtuarse en caso la administrada presente los medios de prueba pertinentes, en completa aplicación de lo dispuesto por el principio de verdad material.
62. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para 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

⁴⁵ 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".

⁴⁶ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

⁴⁷ Decreto Supremo N° 024-2010-PCM que Aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre

"Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión

(...)

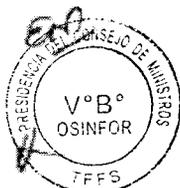
5.2. El Informe de los resultados obtenidos y demás documentos que se generen en la supervisión, serán meritados debidamente como material probatorio para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que correspondan".

⁴⁸ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 171°.- Carga de la prueba

(...)

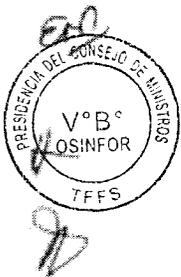
171.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones".





para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si la recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, no desvirtuaban la presunción de verdad material, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos, que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso, al no haber presentado ningún medio de prueba, que se encuentren destinados a liberar de responsabilidad administrativa a la titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal de las imputaciones detectadas por la autoridad administrativa en el presente PAU.

63. De otro lado, la administrada argumentó que la están responsabilizando por no haber protegido el área de manejo aprobada; sin embargo, el patrimonio forestal autorizado en el área estaba en pie, es mas no se encontraron vestigios de aprovechamiento alguno, al respecto es necesario precisar que la administrada reconoce que en el área de manejo aprobado no se ha realizado ninguna actividad extractiva forestal, lo cual ha quedado acreditado con los resultados obtenidos, producto de la supervisión realizada por el OSINFOR en el área del POA; puesto que en campo no se evidenció la existencia de aprovechamiento forestal de individuos autorizados; en consecuencia, no se comprobó la ejecución de actividades de aprovechamiento (árboles en tocón o tumbados) ni viales principales o secundarios susceptibles de haber sido utilizados para la movilización efectiva de los recursos maderables, motivo por el cual, todo el volumen reportado como movilizado en el balance de extracción, no se encuentra justificado; en consecuencia, contrario a lo argumentado por la recurrente la Dirección de Fiscalización la hizo responsable por el incumplimiento de lo establecido en su título habilitante.
64. Asimismo, respecto al argumento expuesto por la administrada referente a mencionar que la están sancionando por haber incumplido el deber de diligencia, situación que no se encuentra tipificado como infracción en la Legislación Forestal; corresponde precisar, que dicho argumento es completamente errado; debido a que, en el presente PAU se ha sancionado a la señora Soto por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, como se detalla en el artículo 1° de la parte resolutoria de la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS⁴⁹ (fs. 354 reverso), no por haber incumplido el deber de la debida diligencia, acción que la administrada a lo largo del presente PAU no ha logrado acreditar al haberse constatado que no adoptó una conducta diligente que la pueda exonerar de responsabilidad de las infracciones imputada en su contra, conforme se ha detallado en el considerando N° 43 de la presente resolución, por ello lo alegado por la administrada deviene en desacertado.



49

Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS (fs. 354 reverso)

Artículo 1°.- Sancionar a la señora Marisa Toribia Soto Chayña, (...) titular del Permiso para el Aprovechamiento Forestal Maderable en Predios Privados N° 17-MAD-TAM/PER-FMP-2017-003, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; en consecuencia, imponerle la multa de 23.277 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que se cumpla con el pago (...).

65. Respecto al alegato destinado a cuestionar que la autoridad de primera instancia no haya recabado las GTF y menos aún que haya verificado que la firma de autorización no pertenecía a la recurrente, es necesario mencionar que contrario a lo argumentado por la administrada de la revisión del presente expediente administrativo N° 114-2017-02-01-OSINFOR/08.2.2, figuran las copias de las GTF (fs. 68 a 213); en ese sentido, se evidencia que la Dirección de Fiscalización si cumplió con recabar las correspondientes GTF en la etapa instructiva del presente PAU; verificándose que dichas GTF fueron autorizadas por el señor Elard Alexander Mora Chalco como apoderado de la administrada, de acuerdo al poder que afirma haber otorgado la propia administrada, de conformidad con lo establecido en el considerando N° 36 de la presente resolución, en donde se ha detallado que la señora Soto bajo su propio riesgo autorizó a su apoderado la utilización de las GTF; por tanto, la firma que aparece en las GTF pertenecen al citado apoderado autorizado por la recurrente; en este contexto, corresponde desestimar lo alegado por la administrada.
66. Por lo expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia detallados en el considerando N° 56 de la presente resolución, se ha fundamentado correctamente la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS.
67. Asimismo, se ha acreditado de manera objetiva que la señora Soto realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización del volumen total de 1,987.557 m³ de madera correspondiente a las especies: *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" (458.411 m³), *Chorisia integrifolia* "lupuna" (268.631 m³) *Huberodendron swietenoides* "achihua" (35.682 m³), *Hymenaea* sp "azúcar huayo" (42.113 m³), *Jacaranda copaia* "malecón" (29.414 m³), *Matisia cordata* "sapote" (135.801 m³), *Schizolobium* sp. "pashaco" (361.695 m³), *Virola* sp. "cumala" (50.163 m³), *Couratari guianensis* "misa" (350.099 m³), *NN* "aletón" (237.203 m³), *Ocotea jelskii* "ishpingullo" (18.345 m³).
68. Así mismo, facilitó -a través del Permiso para Aprovechamiento Forestal, el POA y sus GTF- el transporte del volumen total de 1,987.557 m³ de madera proveniente de extracciones no autorizadas; adicionalmente, se constató que no se evidenció actividades de aprovechamiento forestal dentro del área autorizada del POA; máxime si contra dichas conclusiones la apelante no aportó medio probatorio que contradiga las afirmaciones de la autoridad fiscalizadora, quedando acredita la responsabilidad administrativa de la señora soto en la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, sin haberse detectado ninguna vulneración al principio del debido procedimiento, ya que la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS se encuentra debidamente motivada. Siendo así, corresponde desestimar los argumentos formulados por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.



VI.III Si en el presente PAU se habría atentado en contra del principio de la potestad sancionadora de culpabilidad



69. La administrada argumentó, que "(...) *Es necesario establecer el contenido de la culpabilidad siendo ello lo siguiente (...) solo se debe sancionar a quien cometió la infracción (...) por realizar la conducta y no por ser quien es (...) imputación subjetiva (...)*"⁶⁰.
70. Al respecto, el principio de culpabilidad recogido en el numeral 10 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 el dispositivo legal antes mencionado establece como excepción a dicha regla, que la responsabilidad administrativa es objetiva siempre que por ley o decreto legislativo así se disponga⁵¹. Cabe señalar que, la responsabilidad administrativa subjetiva requiere no solo que se acredite el hecho constitutivo de la infracción sino también que se acredite el dolo o culpa 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.
71. 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 Ambiente⁵² (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.
72. Así también, resulta oportuno señalar que la mencionada ley integra en su Título III, el tema vinculado al aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre a la legislación ambiental, estableciendo en el artículo 92° de dicha norma, que la política forestal debe encontrarse orientada por los principios recogidos en la mencionada ley, propiciando el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, así como la conservación de los bosques naturales⁵³.

⁶⁰ Foja 367.

⁵¹ 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".

⁵² 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".

⁵³ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

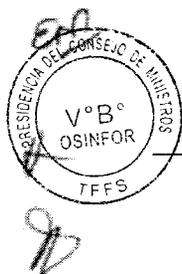
"Artículo 92°.- De los recursos forestales y de fauna silvestre.

73. De acuerdo con el marco normativo expuesto, las actividades de aprovechamiento forestal son actividades de naturaleza ambiental, toda vez que se encuentran vinculadas al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
74. En ese sentido, esta Sala analizará si las actividades realizadas como parte del aprovechamiento sostenible de recursos forestales encajan en alguno de los supuestos para considerar la aplicación de la responsabilidad administrativa de naturaleza objetiva. Para ello, se detallarán las actividades que son realizadas para llevar a cabo dicho aprovechamiento, el cual, de acuerdo a lo establecido en el precedente de observancia obligatoria del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR⁵⁴, se realiza en dos fases que se detallarán a continuación⁵⁵:

(i) Fase de pre-aprovechamiento.⁵⁶

- Comprende principalmente la delimitación de la PCA (incluyendo la apertura de trochas de orientación), el censo comercial (incluyendo la corta selectiva de lianas), la planificación operacional del aprovechamiento y la planificación y construcción de la red vial.

Cabe precisar que, la red vial en la PCA está constituida por un camino principal (que también puede ser de acceso) y secundarios, así como viales de arrastre. Los caminos permiten el transporte de los productos, mientras que las viales de arrastre son las que conectan las PCA con los caminos principales y secundarios. Una adecuada planificación de la red vial permite reducir el impacto sobre suelos y cursos de agua, aumentar la eficiencia del transporte y reducir costos, asegurar el



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

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

⁵⁴ Establecido mediante Resolución Presidencial N° 076-2017-OSINFOR-TFFS de fecha 10 de abril de 2017.

⁵⁵ Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA. Lineamientos para la elaboración de planes operativos anuales en concesiones forestales con fines maderables.

⁵⁶ Esta fase, generalmente, se realiza un año antes del aprovechamiento (en caso, dicho aprovechamiento se realice mediante un Plan de Manejo Forestal).



acceso al área y dar seguridad a las operaciones⁵⁷. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano⁵⁸.

(ii) **Fase de aprovechamiento.**

- a. **Operaciones de Corta:** Las operaciones de corta incluyen la tumba, el despunte y el trozado. Estas deben planificarse de manera que faciliten la retirada de las trozas por el equipo de arrastre, se reduzcan los riesgos de accidentes y se evite desperdicios de madera.
- b. **Operaciones de arrastre y transporte:** El arrastre comprende el transporte de las trozas desde el sitio de tumba hasta los patios de trozas, a través de viales de arrastre. Según el sistema de arrastre que se utilice (mecanizado o manual) pueden distinguirse varias operaciones o fases.

75. De lo señalado, se desprende que las operaciones de aprovechamiento forestal, por ser un conjunto de actividades complejas, requieren de una planificación, así como un tiempo necesario en cada una de las fases de aprovechamiento, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar⁵⁹, la tala⁶⁰, el despunte⁶¹, el trozado⁶², la

⁵⁷ Cabe precisar que el siguiente gráfico demuestra la fase correspondiente a la apertura de viales de arrastre:

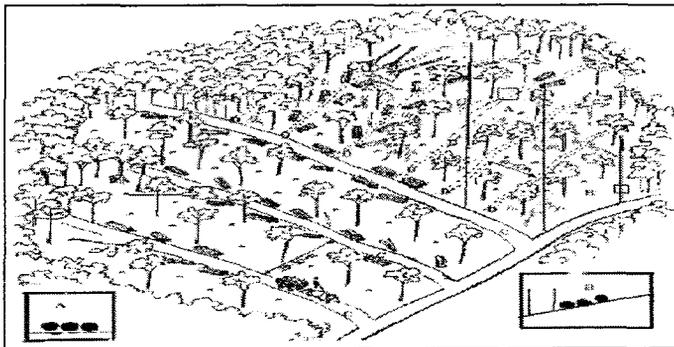


Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

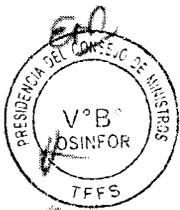
⁵⁸ Según el estudio "Aprovechamiento mejorado en bosques de producción forestal" realizado en Nicaragua por el Centro Agronómico de Investigación y Enseñanza – CATIE, 2001, el rendimiento promedio de un tractor forestal de orugas D-65 en un bosque húmedo tropical – bosque muy húmedo pre montano tropical, con pendientes entre 15% a 75%, es de 250 metros lineales por día, considerando un ancho de calzada de 6 metros.

⁵⁹ Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.

⁶⁰ Se entiende por tala al tumbado de los árboles. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

⁶¹ Implica la eliminación de las ramas del extremo superior del árbol extraído.

⁶² Dicha actividad implica el seccionamiento o corte transversal del recurso extraído en medidas comerciales.



extracción⁶³ y movilización⁶⁴. Cabe señalar que, el desarrollo adecuado de las actividades mencionadas tiene como finalidad que los recursos forestales sean aprovechados de manera sostenible - lo cual implica un manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando la sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso⁶⁵ - en tanto se garantiza el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, que es una de las condiciones del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales⁶⁶.

76. En contraposición con lo manifestado, debe precisarse que un aprovechamiento no sostenible de los recursos forestales pone en riesgo la sostenibilidad del bosque - así como la conservación de las especies de flora y fauna que habitan en él - lo cual resulta contrario con los principios básicos del manejo forestal sostenible (como son: el monitoreo de regeneración, los diámetros mínimos de corta, la planificación de aprovechamiento, las operaciones de impacto reducido, entre otros).
77. Sobre la base de lo expuesto, y de conformidad con el artículo 144° de la Ley N° 26811, esta Sala concluye que la responsabilidad administrativa en materia forestal es de naturaleza objetiva por ser una actividad ambientalmente riesgosa, toda vez que el aprovechamiento no sostenible de los recursos forestales podría generar efectos perjudiciales que ocasionarían un deterioro al patrimonio forestal. Entre los impactos ambientales generados por un aprovechamiento no sostenible de los recursos forestales pueden señalarse⁶⁷:
- a) Pérdida del valor económico del bosque mediante la extracción selectiva de especies de alto valor comercial. La desvalorización del recurso forestal y la percepción del valor de mercado del bosque en su conjunto facilita la transformación o cambio de uso del

⁶³ Proceso de traslado de un producto forestal, mediante vías de arrastre, desde el tocón del árbol de origen hasta un sitio intermedio dentro del bosque, es decir, hasta un punto o patio de acopio. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

⁶⁴ Es el proceso de traslado del producto extraído desde el punto de acopio hacia fuera del bosque materia de intervención. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

⁶⁵ **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**

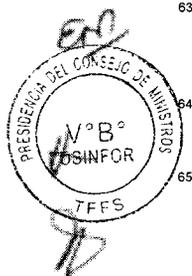
Artículo 28°.- Los recursos naturales deben aprovecharse en forma sostenible. El aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.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

⁶⁶ **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**

Artículo 29°.- Las condiciones del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, por parte del titular de un derecho de aprovechamiento, sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes especiales, son:

a. Utilizar el recurso natural, de acuerdo al título del derecho, para los fines que fueron otorgados, garantizando el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales”.

⁶⁷ **PAUTRAT, L; LUCICH, I.** Análisis Preliminar Sobre Gobernabilidad y Cumplimiento de la Legislación del Sector Forestal en el Perú. Capítulo VIII1, 2006.





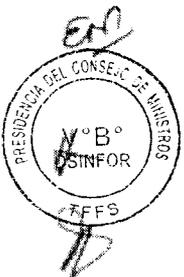
suelo, siendo más vulnerable a la conversión del bosque en áreas agrícolas o ganaderas.

- b) Degradación de la calidad biológica de los bosques. Fragmentación de bloques de áreas boscosas – Efecto de borde acumulativo. Pérdida de biodiversidad: a nivel de paisaje, hábitats, especies y diversidad genética.
- c) Alteración de procesos ecológicos de mediana y gran escala (alteraciones de ciclos hidrológicos y cambio climático, patrones de sucesión de bosques, dispersión y polinización de semillas, migraciones, entre otros).
- d) Deforestación en el mediano plazo por: colonización e incremento de asentamientos humanos, apertura de áreas, apertura de trochas y carreteras para el aprovechamiento, ampliación agrícola mediante el sistema de tala – roce – quema de bosques y fuegos no controlados.
- e) Apertura de trochas, carreteras y campamentos en áreas naturales protegidas, Reservas Indígenas, Concesiones Forestales, otras áreas del Estado.
- f) Invasión de tierras de Comunidades Nativas, Concesiones Forestales, Predios Agrícolas, Áreas Naturales Protegidas y Reservas del Estado a favor de las poblaciones indígenas en aislamiento.
- g) Contaminación por residuos sólidos y efluentes en el suelo y cuerpos de agua (cilindros, combustible, maquinaria, herramientas, plásticos, residuos orgánicos, otros). Erosión, compactación, contaminación del suelo.
- h) Caza, de animales silvestres para consumo directo de los trabajadores informales. Captura de animales silvestres y alteración de hábitats vitales para poblaciones de especies amenazadas o vulnerables. Tráfico de especies. Reducción de poblaciones de especies endémicas y/o amenazadas. Alteración del paisaje y pérdida de servicios ambientales. Pérdida de valor para otros usos no maderables.

78. Asimismo, es pertinente tener en cuenta lo señalado por Guzmán Napurí⁶⁸ respecto a la responsabilidad objetiva: *"(...) es evidente que el dolo o la culpa son irrelevantes para determinar la comisión de una infracción administrativa. Inicialmente porque el solo hecho de cometer la misma implica la violación al deber de cuidado, con lo cual resulta innecesario evaluar la existencia de dolo o culpa. En otras palabras, podríamos afirmar que, por lo menos la culpa se presume en el ámbito de la responsabilidad del administrado (...)"*. De igual manera, Gómez Apac⁶⁹ refiere que: *"la autoridad administrativa (...) no necesita determinar si ha habido dolo o culpa para declarar la existencia de una infracción administrativa. Si advierte que hay dolo, este*

⁶⁸ Guzmán Napurí, Christian (2015). *Manual de la Ley de Contrataciones del Estado* (1a Edición). Lima: Gaceta Jurídica. pag.678.

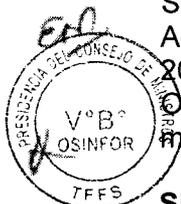
⁶⁹ El derecho administrativo sancionador ambiental: Experiencias en Colombia, España y Perú. Ponencias del I seminario internacional del OEFA, Lima-2014. Pág. 89.



será un elemento que agravará la sanción a imponer, pero no será tomado en cuenta para determinar la configuración de una infracción administrativa.”

79. Por las consideraciones expuestas, esta Sala es de la opinión que el aprovechamiento de recursos forestales conlleva el “ejercicio de una actividad ambiental riesgosa o peligrosa”, razón por la cual la responsabilidad administrativa en materia forestal es de naturaleza objetiva, contrario a lo alegado por la administrada al referirse que la culpabilidad conlleva a una imputación de naturaleza subjetiva.
80. Por tanto, al haberse determinado que la responsabilidad administrativa en materia forestal es de naturaleza objetiva, lo cual implica que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa se determinará la responsabilidad administrativa correspondiente y sus consecuencias, salvo que se acredite la existencia de alguno de los eximentes de responsabilidad establecidos en el artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444⁷⁰, situación que no ha sido acreditada por la recurrente en el presente PAU.
81. En consecuencia, en el presente caso no puede haberse vulnerado el principio de culpabilidad, ya que en materia forestal no corresponde acreditar la responsabilidad administrativa subjetiva debido a su naturaleza objetiva; correspondiendo, desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

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 y modificado por Resolución de Jefatura N° 023-2018-OSINFOR;



SE RESUELVE:

⁷⁰

TUO de la Ley N° 27444.

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

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

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



Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Marisa Toribia Soto Chayña, titular del Permiso para el Aprovechamiento Forestal Maderable en Predios Privados N° 17-MAD-TAM/PER-FMP-2017-003, en contra de la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 387-2018-OSINFOR-DFFFS, la misma que sancionó a la señora Marisa Toribia Soto Chayña, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, e impuso una multa ascendente a 23.277 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

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

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente resolución a la señora Marisa Toribia Soto Chayña; a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR; y, a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 114-2017-02-01-OSINFOR/08.2.2 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

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

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

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR