



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

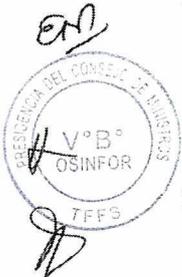
RESOLUCIÓN N° 049-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 351-2014-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : JOSÉ GREGORIO VERGARA GARCÍA
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 636-2015-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 27 de marzo de 2018

I. ANTECEDENTES:

1. El 24 de junio de 2008, el Instituto Nacional de Recursos Naturales-INRENA, a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Cajamarca y el señor José Gregorio Vergara García suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-104-08, ubicada en el sector Higosbamba Ninabamba del distrito y provincia de Cajabamba del departamento de Cajamarca, vigente desde el 24 de junio de 2008 hasta el 12 de junio de 2013 (fs. 66 reverso) (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 083-2008-INRENA-ATFFS-CAJ del 24 de junio de 2008, se aprobó el Plan General de Manejo Forestal presentado por el administrado, sobre una superficie de 18 hectáreas, ubicada en el sector Higosbamba Ninabamba del distrito y provincia de Cajabamba del departamento de Cajamarca (en adelante, PGMF) (fs. 66).
3. Con la Carta de Notificación N° 022-2013-OSINFOR/06.2 del 17 de enero de 2013 (fs. 34), notificada el 23 de enero de 2013 (fs. 35), la Dirección de Supervisión de Permiso y Autorizaciones 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 al titular de la autorización que se llevaría a cabo la supervisión de oficio a las actividades ejecutadas del PGMF a partir del 16 de febrero del 2013.
4. Del 21 al 22 de febrero de 2013, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión de oficio al PGMF del administrado, cuyos resultados se encuentran recogidos en el



Informe de Supervisión N° 016-2013-OSINFOR/06.2.1 del 13 de marzo de 2013 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 03).

5. Con la Resolución Directoral N° 1139-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 31 de octubre de 2014 (fs. 120), notificada el 14 de noviembre de 2014 (fs. 123 reverso), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Vergara, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), aprobada por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias¹ (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG).
6. Por medio del escrito, con registro N° 6809, ingresado el 26 de noviembre de 2014 (fs. 126), el administrado presentó sus descargos en contra de la Resolución Directoral N° 1139-2014-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU).
7. Mediante Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS del 23 de setiembre de 2015 (fs. 145), notificada el 06 de octubre de 2015 (fs. 150 reverso), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al administrado con una multa ascendente a 2.059 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
8. El 28 de octubre de 2015, mediante escrito con registro N° 201507368 (fs. 156), el señor Vergara interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

- a) *"(...) Se me está acusando de cometer infracciones contra la Ley Forestal cuando los verdaderos responsables son tanto el consultor como la Administración Técnica, pues ellos se han conducido (sic) con la finalidad de beneficiarse a costa de mi certificado de propiedad al confeccionar y aprobar un Plan de Manejo (...) en el Informe de Supervisión (...) señala la falta de*

¹ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal.

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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





veracidad del PGMF y de la resolución que lo aprueba lo cual indica el mal accionar de la administración y del consultor (...) a fin de obtener un beneficio económico vendiendo las GTF, utilizando la documentación que entregue de buena fe a fin de poder comercializar mi taya (...) los responsables son el Ing. Dilberto Jaime Chegne Chilón y el Ing. Juan Guido Cachi de la ATFFS en realizar la inspección y recomendar la aprobación de la Autorización (...)"².

- b) Asimismo, el administrado argumentó que la resolución apelada, sólo se basa en "(...) Numerar o mencionar las conductas que tipifican las infracciones mas no estableciendo quien es el responsable de estas, no habiendo probado la participación del titular en ellas, simplemente le adjudica la responsabilidad en base una formula general al respaldar los hechos que se encuentra en las Autorizaciones de Aprovechamiento (...) en base a esta presunción no puede fundamentarse ni motivar una imputación a infracciones (...)"³.
- c) Adicionalmente, el señor Vergara señaló, que al momento de sancionar no se han tomado en cuenta el principio de razonabilidad ni los criterios de gradualidad, ya que "(...) En el caso en particular podemos decir que el titular al no ser el autor de las infracciones no ha causado daño al bien jurídico protegido, adicionalmente que la cosecha de frutos de tara no es una actividad que ponga en riesgo a la especie;(...) no se ha tomado en cuenta que el titular ha colaborado con la investigación durante este proceso, así como no se ha tomado en cuenta el hecho de que no cuenta con antecedentes de infracciones a la Ley de Flora y Fauna Silvestre"⁴.
- d) Finalmente, el titular de la autorización detalló, que "(...) Se ha incumplido en el debido procedimiento al no respetar el principio de licitud (...) pues el análisis de los hechos ha sido de manera parcial solo haciendo una investigación en relación al administrado, no observando las irregularidades incurridas por el consultor y la ATFFS Cajamarca, no se han realizado las actuaciones suficientes para poder demostrar de forma fehaciente la responsabilidad del administrado (...) se ha manifestado que se desconoce el contenido de la PGMF, de la Autorización N° 06-CAJ/A-A-104-08, así como la tramitación de las GTF, pues como se ha indicado durante todo el procedimiento el administrado no es quien ha realizado dicho trámite (...)"⁵.

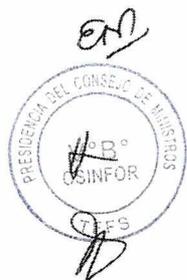
II. MARCO LEGAL GENERAL

² Fojas 157 a 158.

³ Foja 160.

⁴ Foja 161.

⁵ Foja 162.



9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
13. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁶, dispone que el

⁶ **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"



Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 201507368, ingresado el 28 de octubre de 2015 (fs. 156), el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁷, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁸.
22. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017⁹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁰.

⁷ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA ÚNICA.- Derogación Expresa

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

⁸ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

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

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

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

⁹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

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

¹⁰ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 32°.- Recurso de apelación

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

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



23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹¹ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
24. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹² las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹³, eficacia¹⁴ e informalismo¹⁵ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

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

¹¹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
Artículo 6°.- Principios

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

¹² **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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

¹³ *"La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)"*. Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

¹⁴ *"El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)(...)"*. Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

¹⁵ *"Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal".* Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.



25. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
26. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente, en ese sentido para el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS el 06 de octubre de 2015 y el señor Vergara presentó su recurso de apelación el 28 de octubre de 2015, dentro del plazo de 15 (quince) día hábiles¹⁶.
27. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁷, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
28. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

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

¹⁶ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
“Artículo 33°.- Plazo para interponer el recurso de apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de Reconsideración.”

“Artículo 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración
El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción. (...)”

¹⁷ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**
“Artículo 218°.- Recurso de apelación
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.

*pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*¹⁸.

29. De lo expuesto, el escrito de apelación presentado por el señor Vergara cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 23° y 25°, del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR¹⁹ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²⁰, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.
30. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Vergara.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

¹⁸ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

¹⁹ **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

“Artículo 23°.- Recurso de apelación

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

Artículo 25°.- Plazo de interposición

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

²⁰ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

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

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

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

“Artículo 219°.- Requisitos del recurso

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





- i) Si el señor Vergara es responsable de la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
- ii) Si en la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS, se habría vulnerado el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del TUE de la Ley N° 27444 y el principio de presunción de licitud establecido en el numeral 9 del artículo 246° del mismo cuerpo legal, respecto a la actividad probatoria actuada en el presente PAU y a determinar la responsabilidad del administrado en las infracciones imputadas.
- iii) Si la sanción impuesta fue calculada considerando los criterios de gradualidad y el principio de razonabilidad.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si el señor Vergara es responsable de la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

- 32. El administrado argumentó, que "(...) *Se me está acusando de cometer infracciones contra la Ley Forestal cuando los verdaderos responsables son tanto el consultor como la Administración Técnica, pues ellos se han conducido (sic) con la finalidad de beneficiarse a costa de mi certificado de propiedad al confeccionar y aprobar un Plan de Manejo (...) en el Informe de Supervisión (...) señala la falta de veracidad del PGMF y de la resolución que lo aprueba lo cual indica el mal accionar de la administración y del consultor (...) a fin de obtener un beneficio económico vendiendo las GTF, utilizando la documentación que entregue de buena fe a fin de poder comercializar mi taya (...) los responsables son el Ing. Dilberto Jaime Chegne Chilón y el Ing. Juan Guido Cachi de la ATFFS en realizar la inspección y recomendar la aprobación de la Autorización (...)*"²¹.
- 33. Al respecto, corresponde precisar que el artículo 126° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre²², dispone que "Para obtener autorización o permiso de aprovechamiento de productos forestales diferentes de la madera y de fauna silvestre, con fines industriales y/o comerciales,



²¹ Fojas 157 a 158.

²² **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
"Artículo 126.- Presentación de solicitud para autorización y permisos
Para obtener autorización o permiso de aprovechamiento de productos forestales diferentes de la madera y de fauna silvestre, con fines industriales y/o comerciales, los interesados presentan al INRENA, una solicitud a la que se acompaña el plan de manejo respectivo con indicación de los productos y volúmenes a extraer y número de zafras, o cosechas por año, de ser el caso, así como la duración del mismo"

los interesados presentan al INRENA, una solicitud a la que se acompaña el plan de manejo respectivo (...)”.

34. En ese sentido, de la revisión de los actuados en el Expediente Administrativo N° 351-2014-OSINFOR-DSPAFFS, se advierte el escrito presentado por el señor Vergara a la ATFFS Cajamarca el día 16 de junio de 2008 (fs. 73), documento a través del cual solicitó, a nombre propio, la emisión de una autorización de aprovechamiento forestal para la extracción de productos diferentes a la madera y la aprobación del PGMF elaborado por el ingeniero consultor el señor Dilberto Jaime Chegne Chilón, en su predio ubicado en el distrito y provincia de Cajabamba del departamento de Cajamarca²³.
35. Con relación a lo expuesto en el considerando precedente, se tiene lo estipulado en el numeral 49.1 del artículo 49° del TUO de la Ley N° 27444, numeral que señala lo siguiente:

“Artículo 49.- Presunción de veracidad.

49.1 Todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación (...) (Énfasis agregado).

36. De lo expuesto, se debe detallar que el administrado al presentar el requerimiento de la autorización para aprovechamiento forestal, adjuntó el respectivo PGMF elaborado por el ingeniero consultor, señor Dilberto Jaime Chegne Chilón; en ese sentido, corresponde precisar que el señor Vergara tenía pleno conocimiento del contenido de dicho PGMF.
37. Por otro lado, cabe señalar que la fuente del derecho de aprovechamiento, es el título habilitante otorgado por el Estado; es decir, la autorización forestal que contiene los derechos susceptibles de ser ejercidos y las obligaciones pasibles de ser cumplidas por el administrado; asimismo, es importante añadir que estos derechos y obligaciones están estrechamente vinculados al PGMF presentado por el señor Vergara, quien aspiró a convertirse en titular del derecho de aprovechamiento de productos forestales distintos a la madera.

²³ Solicitud que se concretó con una respuesta favorable a través de la suscripción de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-104-08 (fs. 66 reverso) así como la emisión de la Resolución Administrativa N° 083-2008-INRENA-ATFFS-CAJ (fs. 66).



38. En esa línea, el artículo 23° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308²⁴, concordado con su artículo 24^{o25}, se desprende que el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural implica que dicho derecho se ejerza teniendo en cuenta las condiciones y limitaciones que establezca el título respectivo.
39. En ese sentido, la Autorización para Aprovechamiento Forestal (fs. 66 reverso) hace referencia a la responsabilidad administrativa del titular de un título habilitante, siendo que para el caso en concreto, las Cláusulas Segunda y Cuarta de dicha autorización determinan lo siguiente:

“SEGUNDA: EL TITULAR tiene el derecho **EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar en forma personal, el producto forestal diferente a la madera en el área materia de la presente autorización, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan de Manejo Forestal, por un periodo de 05 años.
(...)

CUARTA: EL TITULAR se compromete a realizar el aprovechamiento forestal en las cantidades establecidas en el Plan de Manejo Forestal (...).”

40. De conformidad con lo expuesto, se advierten dos ideas esenciales, la primera de ellas referida a la verificación del contenido del PGMF presentado por el señor Vergara, quien no puede desconocer la información consignada en dicho documento de gestión, deslindándose de responsabilidad e imputándola al consultor forestal que elaboró el plan general de manejo; y, en segundo término, el compromiso asumido por el administrado de conformidad con la legislación forestal y de fauna silvestre, al momento de suscribir la Autorización para Aprovechamiento Forestal (fs. 66 reverso).
41. En ese sentido, se advierte que el administrado se encontraba obligado a efectuar sus actividades de aprovechamiento forestal ciñéndose a la información consignada en su PGMF aprobado; y, en caso no efectuarlas de acuerdo a lo establecido en él, asumiría la responsabilidad administrativa pertinente al caso en concreto.
42. Por otro lado, con relación a lo señalado por el señor Vergara, en el extremo de atribuirle responsabilidad administrativa al ingeniero que participó en la inspección ocular y recomendó la aprobación del PGMF, corresponde precisar que dicho ingeniero se desempeñó como funcionario de la ATFFS Cajamarca, entidad



²⁴ Ley N° 26821, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
“Artículo 23°.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo (...).”

²⁵ Ley N° 26821, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
“Artículo 24°.- Las licencias, autorizaciones, permisos, contratos de acceso, contratos de explotación y otras modalidades de otorgamiento de derechos sobre recursos naturales, contenidas en las leyes especiales tienen los mismos alcances que las concesiones contempladas en la presente ley, en lo que les sea aplicable”.

competente para otorgar al administrado la Autorización para Aprovechamiento Forestal (fs. 66 reverso) y aprobar el PGMF (fs. 66).

43. En ese sentido, de conformidad con el principio de legalidad contenido en el numeral 1) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444²⁶, el cual detalla que solamente a través de una norma con rango de ley se pueden conferir potestades sancionadoras y determinar las sanciones posibles de aplicación ante la comisión de infracciones.
44. En esa misma línea, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, establece en su artículo 18°²⁷, que el OSINFOR se encarga de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, otorgados por el Estado a través de títulos habilitantes, artículo que resulta concordante con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1085²⁸. Aunado a ello se tiene que entre

²⁶ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.

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

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

²⁷ **Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley N° 29763.**

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

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

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

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

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

Asimismo, de conformidad con la norma vigente al momento en que se emitió la resolución directoral que dispuso sancionar al administrado, se aprecia el artículo 11° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el cual señala, esencialmente, que el OSINFOR aplicará sanciones y multas que conforme al presente reglamento le corresponden.

²⁸ **Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Decreto Legislativo N° 1085.**

“Artículo 1.- Creación y Finalidad.

Créase el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, OSINFOR, como Organismo Público Ejecutor, con personería jurídica de derecho público interno, encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, de acuerdo a las definiciones precisadas en el artículo 2 de dicha norma.

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





las funciones del OSINFOR se encuentra la descrita en el numeral 3.7, artículo 3° del mencionado decreto legislativo²⁹, la misma que hace referencia a la potestad sancionadora con la que cuenta el OSINFOR, en el ámbito de su competencia, por la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

45. Por consiguiente, de la revisión de los dispositivos legales antes mencionados, se advierte que el OSINFOR no cuenta con facultades para sancionar el accionar de los funcionarios de la autoridad regional forestal, este hecho será competencia, para el caso en concreto, del Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Cajamarca.
46. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que de conformidad con el artículo 27° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, en aquellos casos que el OSINFOR detecte que la autoridad que otorgó el título habilitante incumplió con sus obligaciones funcionales, éticas o legales, deberá comunicar tales hechos al Órgano de Control Institucional competente³⁰; obligación que para el caso concreto, fue cumplida a través de la remisión de los Oficios N° 4823-2014-OSINFOR/06.2 (fs. 125) y N° 4631-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 153).
47. De otro lado, de la revisión del acta de inspección ocular N° 024-2008-ATFFS-Cajamarca/sede Cajamarca, de fecha 21 de junio de 2008, efectuada por el ingeniero Juan Guido Cachi de la ATFFS Cajamarca (fs. 71), se advierte la participación del señor Vergara en dicha diligencia, en ese sentido, de haber tenido alguna observación el administrado al momento de efectuarse la inspección debió haberla plasmado en el acta de inspección o en todo caso no debió suscribir dicha acta en señal de disconformidad, situación que no se ha dado; es más, se ha verificado que no realizó ninguna observación, demostrándose con ello su conformidad en el contenido del acta de inspección; por tanto, los cuestionamientos planteados respecto a la responsabilidad del funcionario de la ATFFS Cajamarca en la infracciones imputadas, devienen en injustificadas y deberán ser desestimadas.

²⁹ Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Decreto Legislativo N° 1085.

"Artículo 3.- De las Funciones.

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

(...)

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

(...)"

³⁰ Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.

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

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



48. Asimismo, es importante precisar que las Guías de Transporte Forestal (en adelante, GTF) son entregadas por la autoridad competente al titular de título habilitante para amparar el transporte de productos forestales diferentes a la madera, en aplicación de lo dispuesto en la cláusula quinta de la Autorización para Aprovechamiento Forestal³¹ (fs. 67), las cuales deberán ser llenadas y suscritas por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada, de acuerdo a lo determinado en el artículo 318^{o32} del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; en ese sentido, el administrado no puede argumentar que el ingeniero consultor que elaboró el PGMF y el ingeniero de la ATFFS Cajamarca que realizó la inspección ocular al área del PGMF y recomendó su aprobación, hayan obtenido algún beneficio económico vendiendo las GTF, ya que las mismas no fueron entregadas a los citados ingenieros y de la revisión de los actuados en el presente PAU, no existe medio probatorio alguno que evidencie lo alegado por el recurrente; en ese sentido, corresponde desestimar el argumento expuesto por el apelante.
49. De conformidad con lo expuesto, se advierte que los argumentos expuestos por el señor Vergara, en el extremo de transferir la responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, al consultor forestal que elaboró el PGMF y al funcionario de la ATFFS de Cajamarca que realizó la inspección ocular al área del PGMF y que recomendó su aprobación, carecen de sustento, por lo que serán desestimadas en este extremo de su recurso de apelación.

VI.II Si en la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS, se habría vulnerado el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444 y el principio de presunción de licitud establecido en el numeral 9 del artículo 246° del mismo cuerpo legal, respecto

³¹ **Autorización para Aprovechamiento Forestal (fs. 67)**

(...)

“QUINTA: EL TITULAR al movilizar sus cargamentos extraídos acompañados con una lista de productos de las cantidades extraídas de los productos forestales Diferentes a la Madera hasta el puesto de control de EL INRENA, donde se procederá a realizar la inspección correspondiente y el pago de derechos forestales, otorgándole luego la Guía de Transporte Forestal, la misma que presentará las veces que lo requiera el personal encargado del control forestal de EL INRENA”.

³² **Decreto Supremo N° 018-2001-AG.**

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

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

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

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

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





a la actividad probatoria actuada en el presente PAU y a determinar la responsabilidad del administrado en las infracciones imputadas

50. El administrado argumentó, que la resolución materia de apelación sólo se basa en "(...) Numerar o mencionar las conductas que tipifican las infracciones mas no estableciendo quien es el responsable de estas, no habiendo probado la participación del titular en ellas, simplemente le adjudica la responsabilidad en base una formula general al respaldar los hechos que se encuentra en las Autorizaciones de Aprovechamiento (...) en base a esta presunción no puede fundamentarse ni motivar una imputación a infracciones (...)"³³.
51. Adicionalmente, el señor Vergara señaló que "(...) Se ha incumplido en el debido procedimiento al no respetar el principio de licitud (...) pues el análisis de los hechos ha sido de manera parcial solo haciendo una investigación en relación al administrado, no observando las irregularidades incurridas por el consultor y la ATFFS Cajamarca, no se han realizado las actuaciones suficientes para poder demostrar de forma fehaciente la responsabilidad del administrado (...) se ha manifestado que se desconoce el contenido de la PGMF, de la Autorización N° 06-CAJ/A-A-104-08, así como la tramitación de las GTF, pues como se ha indicado durante todo el procedimiento el administrado no es quien ha realizado dicho trámite (...)"³⁴.
52. Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo con el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos 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 solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho³⁵.

³³ Foja 160.

³⁴ Foja 162.

³⁵ 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



53. En ese sentido, corresponde señalar que el numeral 4 del artículo 3° del TUE de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° de la mencionada norma³⁶, 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.
54. 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 TUE de la Ley N° 27444, establecen dos reglas vinculadas a la motivación³⁷. En primer lugar, la obligación de la motivación en las

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.

36

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

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

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

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

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

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

(...)"

37

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 no tiene referente constitucional directo. No obstante, 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





decisiones que tome la Administración Pública, conforme al principio del debido procedimiento; en segundo lugar, se dispone -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material³⁸.

55. Ello debido a que, de acuerdo con el principio de presunción de licitud se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuenta con evidencia en contrario³⁹. Dicha presunción podrá ser desvirtuada en caso la autoridad administrativa, en aplicación del principio de verdad material, aporte los medios probatorios necesarios que acrediten los hechos imputados al administrado y que sirvan de sustento para la decisión final del caso.
56. Con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido 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”*⁴⁰.
57. 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”*⁴¹; por ello, el término “prueba” es usado para aludir 1) a la demostración de un hecho, 2) al medio a través del cual éste se demuestra y 3) a la forma como es que se hace

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”.

³⁸ 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.
(...)”.

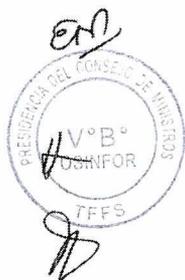
³⁹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

⁴⁰ Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

⁴¹ **CAFFERATA NORES José.** La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.



valer ante el tribunal⁴². De manera estricta y en atención a su utilidad se debe considerar a la prueba como la demostración de lo que se afirma dentro de un proceso debiendo diferenciarse del “medio probatorio” que es el vehículo a través del cual se va a probar lo alegado.

58. En ese sentido, de la revisión de la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS, se ha verificado que las conductas infractoras imputadas al administrado se encuentran acreditadas en el Informe de Supervisión (fs. 03) que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 21 al 22 de febrero de 2013, tal como se observa a continuación:

“VII. ANÁLISIS⁴³

(...)

7.5 Del Aprovechamiento forestal

Según el kardex⁴⁴ y GTF⁴⁵ (...) correspondientes a la zafra 2011-2012 (...), el titular ha movilizado 5080 quintales (en adelante, Qq) de producto de tara, sin embargo la cantidad autorizada a extraer para la zafra 2011-2012 (...) es de 4832 Qq, por lo tanto, se ha movilizado 248 Qq adicionales a lo aprobado.

Ahora bien, de acuerdo a la supervisión de campo, los predios autorizados vienen siendo conducidos por propietarios diferentes al titular, hecho que corrobora lo declarado por el titular que indicó que no ha realizado aprovechamiento de las áreas supervisadas (...), ya que no son su propiedad (...).

Por lo tanto, la movilización de los 5080 Qq correspondientes a la zafra 2011-2012, se encuentra injustificada (...)

VIII. CONCLUSIONES⁴⁶

(...)

8.3 *El Plan General de Manejo Forestal y el Informe Técnico N° 080-2008-INRENA-ATFFS-CAJ/Sede Cajamarca⁴⁷, carecen de veracidad en cuanto al propietario legal del área de manejo.*

(...)

8.6 *La movilización de frutos de tara según las GTF y lo reportado en el kardex de extracción (5080 Qq) para la zafra 2011-2012 se*



⁴² **ORREGO, Juan.** Teoría de la Prueba. P.1, acceso el 03 de agosto de 2017, <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f79058004678c1b1a1ece793776efd47/Teor%C3%ADa+de+la+prueba.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=f79058004678c1b1a1ece793776efd47>

⁴³ Fojas 08 a 09 reverso.

⁴⁴ Foja 74.

⁴⁵ Fojas 75 a 86.

⁴⁶ Fojas 09 reverso y 10.

⁴⁷ Foja 69.



encuentra injustificada, debido a que no se realizó el aprovechamiento de las áreas autorizadas.

8.7 Para la zafra 2011-2012 se consigan un aprovechamiento 4832 Qq de frutos de tara, sin embargo, el titular ha movilizado 5080 Qq de producto de tara, es decir 248 Qq adicionales a lo aprobado.”

59. Por lo expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las actas de inicio de supervisión⁴⁸ y finalización de la supervisión⁴⁹, como el formato de campo para la supervisión en autorizaciones y/o permisos de aprovechamiento de productos diferentes a la madera⁵⁰, los mismos que, son partes integrantes del Informe de Supervisión-, las conductas infractoras imputadas al señor Vergara se encuentran debidamente acreditadas.
60. En ese sentido, 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 actas de supervisión) y la información previamente analizada en gabinete (kardex de extracción), siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁵¹. Asimismo, el Informe de Supervisión es elaborado en ejercicio de una función pública, por tanto, se encuentra premunido de presunción de veracidad⁵².
61. Conforme con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁵³, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo

48 Fojas 18 y 19.

49 Fojas 20 a 23.

50 Fojas 24 a 31.

51 **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.

(...)”.

52 **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.

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

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



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 (...)"⁵⁴.

62. 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, los mismos, así como las actas vinculadas y el formato de campo tienen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.2 del artículo 5º del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM⁵⁵. Sin embargo, en aplicación del principio de presunción de veracidad, pueden desvirtuarse en caso que el administrado presente los medios de prueba pertinentes, en completa aplicación de lo dispuesto por los principios de verdad material y presunción de licitud.
63. 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 mismos⁵⁶, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, no desvirtuaban la presunción de licitud, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo

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

"Artículo 174º.- 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".

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

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 5º.- 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".

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

"Artículo 171º.- 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".





demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso, al no haber presentado medios de prueba, que se encuentren destinados a liberar de responsabilidad administrativa al titular de la autorización en las imputaciones detectadas por la autoridad administrativa en el presente PAU.

64. De otro lado, de los argumentos expuestos por el administrado se observa que trata de evadir su responsabilidad en las infracciones imputadas, al mencionar que desconoce, tanto, el contenido de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, como el contenido del PGMF; así mismo, afirma que no realizó la tramitación de las GTF. Sin embargo, lo manifestado por el apelante se contradice con los hechos, toda vez que existe en el expediente copia de la solicitud de la Autorización para el Aprovechamiento en Asociaciones Vegetales no Cultivadas, en la cual se adjuntó la copia del PGMF⁵⁷, copia de la Autorización para Aprovechamiento Forestal⁵⁸ y la copia del acta de inspección ocular N° 024-2008-ATFFS-Cajamarca/sede Cajamarca⁵⁹, todas ellas firmadas por el señor Vergara, evidenciando con ello, que el administrado al solicitar la Autorización para Aprovechamiento Forestal, adjuntó el PGMF⁶⁰, por ende tenía pleno conocimiento del contenido de dicho documento; así, como del contenido de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, ya que fue requerida y suscrita por el propio recurrente.
65. Respecto al argumento del administrado, referente a la negativa en la tramitación de las GTF, se debe precisar que en los actuados figura una carta poder (fs. 68), en la cual el administrado otorgó poder amplio a un tercero, con el fin que este realice los trámites pertinentes ante la autoridad competente para el aprovechamiento de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" durante la vigencia del PGMF.
66. En ese sentido, corresponde precisar que el señor Vergara es el titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal; por lo que, de conformidad con las cláusulas segunda y cuarta de dicho documento, es el responsable de aprovechar y comercializar en forma personal el producto forestal diferente a la madera de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara"; así como, el directo responsable de la implementación y ejecución del PGMF⁶¹. En el presente caso, si bien el administrado afirma que no realizó la tramitación de las GTF, ya que autorizó bajo su propio riesgo a un tercero, para que realice dicho procedimiento, ello no exime o limita su responsabilidad ante la autoridad administrativa por el cumplimiento de las obligaciones asumidas correspondientes al aprovechamiento y comercialización en

⁵⁷ Foja 73.

⁵⁸ Foja 66 reverso.

⁵⁹ Foja 71.

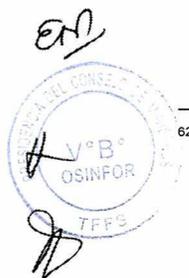
⁶⁰ Corresponde precisar que en la copia de la solicitud de la Autorización para el Aprovechamiento en Asociaciones Vegetales no Cultivadas (fs. 73), el administrado anexo el Plan General de Manejo Forestal en dos ejemplares.

⁶¹ Como se detalla en el considerando 39 de la presente resolución.



forma personal de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara"; así como la implementación y ejecución del PGMF, conforme a lo señalado en la Autorización para Aprovechamiento Forestal.

67. Por tanto, la extracción y movilización debía realizarse de acuerdo con los términos especificados en el PGMF, siendo que la ejecución indebida de las actividades ahí descritas son de responsabilidad directa del administrado. Por ello, no resulta pertinente en el presente caso lo señalado por el recurrente al afirmar que no tramitó las GTF, con el fin de tratar de liberarse de responsabilidad en las infracciones imputadas, puesto que la implementación y ejecución del PGMF, como el aprovechamiento de la especie autorizada, se encuentra a cargo únicamente y personalmente del señor Vergara, como titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, debiendo desestimar dicho argumento.
68. Asimismo, el administrado alegó en su escrito de apelación que "(...) *el análisis de los hechos ha sido de manera parcial solo haciendo una investigación en relación al administrado, no observando las irregularidades incurridas por el consultor y la ATFFS Cajamarca (...)*"; corresponde precisar, que cualquier actuación incorrecta del consultor o del funcionario público en el presente PAU han sido debidamente informada a las autoridades administrativas competentes⁶²; adicionalmente, cabe indicar que no se ha sancionado al señor Vergara por la falsedad del PGMF, sino por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
69. Por lo expuesto, esta Sala considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las actas de inicio y finalización de la supervisión, el formato de campo para la supervisión en autorizaciones y/o permisos de aprovechamiento de productos diferentes a la madera, el Informe de Supervisión y el kardex de extracción- se han realizado las actuaciones suficientes para motivar correctamente la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS; en ese sentido, se ha acreditado de manera objetiva que el señor Vergara



⁶² Corresponde precisar que, respecto a la presunta actuación incorrecta del consultor forestal, OSINFOR cumplió con notificar la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó al administrado, al Tribunal Ético del Consejo Departamental de Cajamarca - CIP, a través de la remisión del Oficio N° 4630-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 152), como al Órgano de Control Institucional del SERFOR, a través de la remisión del Oficio N° 4631-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 153), con el fin que las autoridades administrativas tomen conocimiento del contenido de la resolución directoral y dispongan las acciones que consideren pertinentes.

Respecto a la presunta actuación incorrecta del funcionario de la ATFFS Cajamarca, OSINFOR cumplió con notificar la Resolución Directoral N° 1139-2014-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU, al Órgano de Control Institucional del Ministerio de Agricultura y Riego a través de la remisión del Oficio N° 4823-2014-OSINFOR/06.2 (fs. 125); así como la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó al administrado, a la ATFFS Cajamarca, a través de la remisión del Oficio N° 4632-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 154), como al Órgano de Control Institucional del SERFOR, a través de la remisión del Oficio N° 4631-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 153), con el fin que las autoridades administrativas tomen conocimiento del contenido de las resoluciones directorales y dispongan las acciones que consideren pertinentes.



realizó extracción sin la correspondiente autorización del producto forestal no maderable de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" (4832 Qq); asimismo, extrajo volúmenes superiores a los autorizados del producto forestal no maderable de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" (248 Qq); y, facilitó -a través de su Autorización para Aprovechamiento Forestal- el transporte del producto forestal no maderable de la especie *Caesalpinia spinosa* "tara" (5080 Qq), proveniente de extracción no autorizada; quedando acreditada la responsabilidad administrativa del administrado en la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; máxime si contra dichas conclusiones el recurrente no aportó ningún medio probatorio que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora.

70. En consecuencia, de lo regulado en el numeral 8) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁶³ y el artículo 6° del Reglamento del PAU⁶⁴, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU, sin haberse detectado ningún atentado en contra del principio del debido proceso ni el principio de presunción de licitud; correspondiendo, desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

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

71. El administrado detalló en su escrito de apelación, que "(...) *En el caso en particular podemos decir que el titular al no ser el autor de las infracciones no ha causado daño al bien jurídico protegido, adicionalmente que la cosecha de frutos de tara no es una actividad que ponga en riesgo a la especie; (...) no se ha tomado en cuenta que el titular ha colaborado con la investigación durante este proceso, así como no se ha tomado en cuenta el hecho de que no cuenta con antecedentes de infracciones a la Ley de Flora y Fauna Silvestre*"⁶⁵.



⁶³ 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.
(...)"

⁶⁴ 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."

⁶⁵ Foja 161.

72. Sobre el particular, corresponde señalar que de acuerdo con los artículos 264° y 362° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas⁶⁶. En ese sentido, habiéndose acreditado que el señor Vergara incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de acuerdo con lo desarrollado en los ítems precedentes de la presente resolución, esta Sala procederá a evaluar si la multa impuesta por la Dirección de Supervisión, establecida en la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS, habría sido calculada considerando los criterios de gradualidad como lo dispuesto en el principio de razonabilidad.
73. De la revisión del expediente, se observa que al momento de la determinación de multa impuesta al administrado, la Dirección de Supervisión tomó en cuenta los elementos de graduación determinados por la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre" (en adelante, Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR), tal como se expone a continuación⁶⁷:

Considerando 24:

"(...) Cabe precisar que actualmente se encuentra vigente la metodología para el cálculo del monto de las multas a imponer por la comisión de infracciones, aprobada por Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, la misma que brinda alternativas de posicionar (...) los principales componentes de juicio de razonabilidad capaz de hacer viable la fijación de una multa que responda a cada caso particular, es decir, que la multa sea proporcional a la magnitud de los hechos ocurridos;

Considerando 25:

Que, finalmente, en concordancia con el Informe Legal N° 651-2015-OSINFOR/06.2.2 (fs. 189), de fecha 23 de setiembre de 2015, al amparo de lo

Decreto Supremo N° 014-2001-AG
"Artículo 264°.- Sanciones

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

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

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

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

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

⁶⁶ Fojas 153 y reverso.

⁶⁷



aprobado por Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, corresponde establecer el monto de la multa valorando de manera integral todos los hechos y circunstancias que conformaron o englobaron la acción infractora desplegada por el señor José Gregorio Vergara García, se concluye que bajo el principio de razonabilidad de la Ley N° 27444, se aplicará el 10% del monto de la multa, dado que no hubo daño al ecosistema, por ser una actividad sostenible, por cuanto no se tala el árbol, por lo que, corresponde imponer una multa ascendente a 2.059 UIT".

74. Cabe precisar, que la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS determinó la aplicación de los criterios para la determinación de la multa, los que fueron tomados de la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, de fecha 10 de octubre de 2014.
75. En relación a la escala aplicada, para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, estas fueron calculadas en función al beneficio ilícito (β), de la multiplicación del margen de ganancia por Kg, multiplicado por la cantidad de kilos de Tara comprometidos en la infracción, es decir el 20% del precio comercial (1.71 soles/ Kg), que representa el valor comercial de los frutos de Tara al precio del productor del distrito de Cajabamba, el cual es actualizado mediante el Índice de Precios al Consumidor (IPC), más el costo administrativo (k), además de los factores atenuantes y agravantes.

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

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

Donde:

- M : Multa disuasiva.
- $B * Pkg$: Es el beneficio ilícito, multiplicación de la ganancia y la cantidad de Tara
- IPC : Índice de Precios al Consumidor
- $P(e)$: Es la probabilidad de detección.
- k : El costo administrativo.
- $(1+F)$: Son los factores atenuantes y agravantes.

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

76. Se ha considerado para α el valor de cero (0), dado que no hubo afectación al recurso, es decir, el aprovechamiento de los frutos (vainas) del recurso forestal diferente a la madera, se realiza todos los años sobre la misma área, siendo esta



actividad **sostenible**, por cuanto no se tala el árbol, ya que se aprovecha solo el fruto, de tal forma que **no se perturba el ecosistema**.

N°	INFRACCIÓN AL ART. 363° DEL RLFFS	DESCRIPCIÓN	B			Precio comercial (S/.)	IPC	K	M	(1+F)	MULTA SUBTOTAL (S/.)	MULTA TOTAL (UIT)
			Producto (Qq)	Producto (Kg) (1 Qq = 46 Kg)	Margen de ganancia (20% del precio comercial)							
1	Literal i) y w)	Tara (<i>Caesalpinia spinosa</i>)	4,832.00	222,272.00	0.342	1.71	0.98	652	75,437.24	1	75,437.24	19.59
2	Literal n) y w)	Tara (<i>Caesalpinia spinosa</i>)	248.00	11,408.00	0.342	1.71	0.98	0	3,838.32	1	3,838.32	1.00
Total i), n) y w)											20.59	

Bajo el Principio de razonabilidad, Ley 27444, se le aplicará el 10% del monto de la multa, dado que no hubo daño al ecosistema, por ser una actividad sostenible, por cuanto no se tala el árbol, solo se recolecta los frutos (varas).	2.059
--	--------------

Respecto a la Gradualidad de la sanción

77. De acuerdo al artículo 365° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece que las infracciones señaladas en los artículos 363° y 364°, son sancionados con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias. En consecuencia, si bien los hechos efectuados no revisten afectación al ecosistema del bosque, y bajo el **principio de razonabilidad**, el cual indica que las sanciones deben adaptarse manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y a los fines públicos que deben tutelar, considerando criterios como: la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de infracción, y la repetición de la comisión de infracción y además se ha tomado en cuenta la conducta procesal del investigado, quien colaboró en el desarrollo de la diligencia efectuada en el área del título habilitante; en tal sentido, de acuerdo a las circunstancias de la comisión de la infracción, la multa se ha graduado al 10% del total calculado, es decir, la multa a aplicar asciende a **2.059 U.I.T.**

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

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

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

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

Clasificación de atenuantes y agravantes	Calificación
F1. Antecedentes del administrado	
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	3
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	5
F2. Compensación y/o reparación del daño	
Se subsanó voluntariamente el acto u omisión considerado como infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-10
F3. Conducta del investigado	





No demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas y/o supervisiones efectuadas.	5
--	---

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

78. En cuanto a los antecedentes del infractor, el señor Vergara, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales No Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-104-08, al momento de haberle aplicado la referida multa, no presenta antecedentes por infracciones a legislación forestal y de fauna silvestre⁶⁸, por ello en la multa no se consideró ningún valor adicional.
79. Consecuentemente, para el cálculo de la multa se consideró los criterios establecidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁶⁹, dando como resultado una multa ascendente a 2.059 UIT para las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
80. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta fue determinada correctamente, en aplicación de los criterios de gradualidad, el principio de razonabilidad y de lo dispuesto por la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, que estuvo vigente a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS a través de la cual se determinó la sanción objeto del presente procedimiento; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en su recurso de apelación.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

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

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

82. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna

⁶⁸ Foja 140.

⁶⁹ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 367.- Criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones accesorias
Las sanciones establecidas en el presente Capítulo, son impuestas en base a los siguientes criterios:

- Gravedad y/o riesgo generado por la infracción;
- Daños y perjuicios producidos;
- Antecedentes del infractor;
- Reincidencia; y,
- Reiterancia".



Silvestre”, publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015

83. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de Retroactividad Benigna establecido como excepción al principio de Irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁷⁰, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
84. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁷¹, establece que “no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma⁷², el cual establece que “Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar

⁷⁰ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

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

(...)”.

⁷¹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)”.

⁷² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)”.





infracciones por norma reglamentaria”, garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

85. En ese sentido, corresponde analizar las conductas infractoras del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS.
86. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

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

87. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable al administrado es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por el titular de la autorización, se encuentra tipificadas como muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁷³; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 toda vez que las conductas desarrolladas por el presunto infractor se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

⁷³

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

“Artículo 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 para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización”.



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; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor José Gregorio Vergara García, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales Diferentes a la Madera en Asociaciones Vegetales no Cultivadas N° 06-CAJ/A-A-104-08, contra la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS.

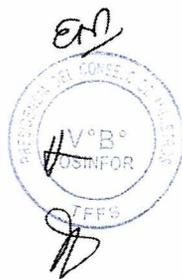
Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor José Gregorio Vergara García, en contra de la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó al señor José Gregorio Vergara García, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 2.059 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

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

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución Directoral al señor José Gregorio Vergara García, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Cajamarca.

Artículo 6°.- Remitir una copia de la presente Resolución del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre al Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Cajamarca, adjuntando copia del Informe de Supervisión N° 016-2013-OSINFOR/06.2.1, Resolución Directoral N° 1139-2014-OSINFOR-DSPAFFS y la Resolución Directoral N° 636-2015-OSINFOR-DSPAFFS, para conocimiento y fines pertinentes.





Artículo 7°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 351-2014-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized initials and a surname.

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

A handwritten signature in black ink, appearing as a series of loops and strokes.

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

A handwritten signature in black ink, with a prominent 'S' at the end.

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR