



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 11-2017-OSINFOR-TFFS-II

EXPEDIENTE N° : 007-2013-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : ELVIRA AMASIFUEN DE MAMIO
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 041-2014-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 5 de junio del 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 11 de enero de 2010, la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura, a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Tahuamanu (en adelante, ATFFS-Tahuamanu) y la señora Elvira Amasifuen de Mamio, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-003-2010 (fs. 34).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 005-2010-MINAG-DGFFS-ATFFS-TAHUAMANU del 11 de enero de 2010, se aprobó a favor de la administrada, el Plan Operativo Anual (en adelante, POA), en una superficie de 28.685 hectáreas (fs. 32).
3. A través de la Carta de Notificación N° 654-2011-OSINFOR-DSPAFFS recibida el 15 de noviembre de 2011 (fs. 29), la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) notificó a la administrada, que se realizaría una supervisión de oficio a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA aprobado.
4. El 7 de diciembre de 2011, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la supervisión forestal programada a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 441-2011-OSINFOR/-DSPAFFS/FVP (en adelante, Informe de Supervisión) del 7 de diciembre de 2011 (fs. 3).



5. Con Resolución Directoral N° 012-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 30 de enero de 2013 (fs. 100), notificada el 14 de febrero de 2013 (fs. reverso 104), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la administrada por haber incurrido en la presunta comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG)¹.
6. Mediante escrito con registro N° 246 recibido el 26 de febrero de 2013 (fs. 109), la administrada presentó descargos contra las imputaciones formuladas en la Resolución Directoral N° 012-2013-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU.
7. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 041-2014-OSINFOR-DPAFFS del 3 de febrero de 2014 (fs. 148), notificada el 25 de febrero de 2014 (fs. 153), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar a la administrada por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, mediante la imposición de una multa ascendente a 3.87 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
8. Mediante escrito con registro N° 1152 (fs. 166), recibido el 6 de marzo de 2014, la recurrente interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 041-2014-OSINFOR-DSPAFFS, bajo los siguientes argumentos:

Sobre la ausencia de responsabilidad

- (i) La recurrente señaló no ser responsable por las conductas infractoras imputadas, pues según señala: "(...) *deposite mi confianza a la persona 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.*

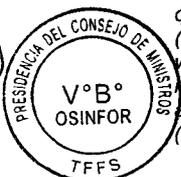
(...)

l) *El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, o de las obligaciones asumidas como consecuencia de la inscripción en el Registro Nacional de personas naturales y jurídicas que prestan servicios en materia forestal.*

(...)

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

(...)"





Alejandro Flores Condori quien manifestó que llevaría a cabo el fiel cumplimiento de la normatividad forestal (...) nuestra responsabilidad es restringida (...).

- (ii) Asimismo, la administrada responsabilizó a la autoridad forestal, alegando que: *"(...) en ningún momento me oriento sobre los alcances de la responsabilidad, ya que de ser cierto y de estricto cumplimiento el término de "exclusivo e intransferible", en ningún momento la autoridad forestal expreso en decisión motivada que el otorgamiento del poder estaba prohibido y por ende no era procedente (...) la autoridad forestal al permitir el uso del poder fuera de registro para las actividades inherentes al permiso forestal debe asumir responsabilidad por cuando desde un inicio nos hizo incurrir en error (...)"²*

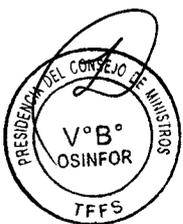
Respecto al literal i)

- (iii) En relación a este tipo infractor, la administrada indicó que: *"(...) si se ha contado con la autorización respectiva, por cuanto las especies forestales de las cuales se encuentra incongruencia estaban autorizadas (...) la incongruencia se puede atribuir a factores de medición de la unidad forestal, ya que la misma se efectúa desde el tocón y la proyección que pudo haber tenido la especie forestal (...)"³.*
- (iv) Respecto a esta conducta infractora, la recurrente también señaló: *"(...) mi predio suele iniciar actividades de agroforestería que en muchos casos nos conlleva al hecho de tener que extraer los tocones para poder garantizar agricultura en limpio (...)"⁴.*

Respecto al literal l)

- (v) Asimismo, la recurrente manifestó que: *"(...) sobre el cumplimiento de las actividades silviculturales si lo hemos efectuado, en el extremo que no se han evidenciado trochas carrozables, la no existencia de tocones, trozas de aprovechamiento y menos trozas abandonadas (...)"⁵.*

Respecto al literal w)



² Foja 169 y 170.

³ Foja 167.

⁴ Foja 167.

⁵ Fojas 167 y 168.

(vi) En relación a ello, la administrada señaló lo siguiente: “(...) no hay mayor sustento que permita presumir que nuestras guías forestales en su oportunidad hayan tenido un mal uso (...)”.⁶

En relación la multa impuesta

(vii) Finalmente, la recurrente cuestionó la multa impuesta, al indicar que: “(...) mi persona no ha obtenido un beneficio directo de naturaleza ilícita (...) se ha devaluado el valor económico de mi propiedad (...) se ha impuesto una sanción administrativa elevada (...) pido la disminución de la sanción impuesta”⁷

II. MARCO LEGAL GENERAL

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 por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.



Foja 168.

Fojas 169, 171 y 172.



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

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁸, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

21. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 1152 (fs. 166), la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 041-2014-OSINFOR-DSPAFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁹, 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 alguno¹⁰.

⁸ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.

"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."

⁹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogación Expresa

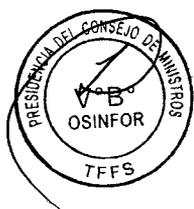
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

¹⁰ 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".



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 2017¹¹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹².
23. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹³ 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 Civil¹⁴ 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

¹¹ 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".

¹² 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.

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".

¹³ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

Artículo 6°.- Principios

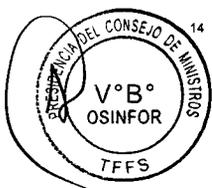
El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".

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".*

¹⁴





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 celeridad¹⁵, eficacia¹⁶ e informalismo¹⁷ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

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. A efectos del presente PAU, la Resolución Directoral N° 041-2014-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó a la administrada se notificó el 25 de febrero de 2014, siendo apelada por la recurrente el 6 de marzo de 2014, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles¹⁸.

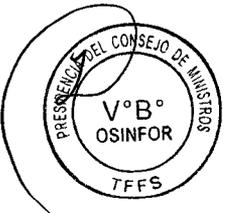
¹⁵ "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación 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.

¹⁶ "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.

¹⁷ "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.

¹⁸ **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. (...)"



27. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁹, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”²⁰.

29. En este sentido el escrito de apelación presentado por la administrada cumple con los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 25° y 31° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²¹ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-

¹⁹ 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”.

²⁰ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

²¹ **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

“Artículo 25.- Plazos de interposición

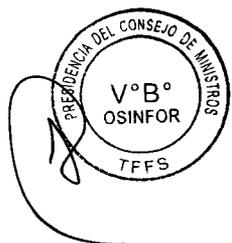
El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de impugnación. La interposición del recurso no suspende la ejecución, salvo que pudiera causar perjuicios de imposibles o difícil reparación o se aprecia objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente. En todo caso, la resolución que suspende la ejecución debe enmarcarse en lo dispuesto por el artículo 218° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444.

Artículo 31.- Improcedencia del recurso de apelación

El Tribunal declarará la inadmisión y/o improcedencia del recurso de apelación cuando:

31.1 El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.

31.2 Sea interpuesto fuera del plazo.





2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²², 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 la señora Elvira Amasifuen de Mamio.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- (i) Si corresponde declarar responsable a la señora Elvira Amasifuen de Mamio por la presunta comisión de las infracciones previstas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
- (ii) Si la multa impuesta a la administrada cumple con el principio de proporcionalidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31.3 El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.

31.4 El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.

31.5 Se impugne el acto que dispone el inicio del Procedimiento Administrativo Único – PAU.

31.6 Cuando sea interpuesto contra actos que no son impugnables ante el Tribunal.”

22 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”.

- V.I **Si corresponde declarar responsable a la señora Elvira Amasifuen de Mamio por la presunta comisión de las infracciones previstas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.**

Sobre la responsabilidad del titular del permiso

32. En su recurso impugnatorio, la administrada manifestó no ser responsable por la comisión de las conductas infractoras imputadas, toda vez que según señala: "(...) *deposite mi confianza a la persona de Alejandro Flores Condori quien manifestó que llevaría a cabo el fiel cumplimiento de la normatividad forestal (...)*"²³.
32. Asimismo, la administrada responsabilizó a la autoridad forestal, alegando que: "(...) *en ningún momento me oriento sobre los alcances de la responsabilidad, ya que de ser cierto y de estricto cumplimiento el término de "exclusivo e intransferible", en ningún momento la autoridad forestal expreso en decisión motivada que el otorgamiento del poder estaba prohibido y por ende no era procedente (...) la autoridad forestal al permitir el uso del poder fuera de registro para las actividades inherentes al permiso forestal debe asumir responsabilidad por cuando desde un inicio nos hizo incurrir en error (...)*"²⁴
33. En relación a la responsabilidad por la comisión de las conductas infractoras, cabe precisar 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 administrativa debe corresponder a quien incurrió en la conducta omisiva o constitutiva de infracción sancionable²⁵.
34. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente²⁶:

"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.

²³ Foja 169.

²⁴ Foja 169 y 170.

²⁵ 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.

(...)"

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





Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

(...)

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros²⁷.

35. De acuerdo a lo expuesto, 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. Debido a ello, la tramitación de los procedimientos sancionadores debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
36. Ahora bien, debido a que en el sector forestal rige la responsabilidad objetiva en atención a lo expuesto en el artículo 144° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁸, los administrados solo pueden eximirse de responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa, cuando acrediten encontrarse en un supuesto de caso fortuito, fuerza mayor y/o hecho determinante de tercero.
37. De la revisión de las cláusulas tercera y quinta del Permiso de Aprovechamiento se desprende que la administrada, en su calidad de titular del referido permiso, tenía el derecho exclusivo e intransferible de aprovechar y comercializar el producto forestal en el área aprobada, siendo responsable por la debida implementación y ejecución del POA.²⁹

²⁷ 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".

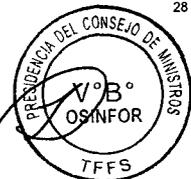
Ver: GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. 2011.

²⁸ **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."

²⁹ **Permiso para el Aprovechamiento (fs. 34)**



38. Sobre el particular, la administrada ha señalado que la responsabilidad de las conductas infractoras que le eran imputadas debía recaer en el señor Alejandro Flores Condori en su calidad de apoderado y en la ATFFS-Tahuamanu al haberla inducido a error respecto al otorgamiento de un poder.
39. En relación a la responsabilidad del señor Alejandro Flores Condori es preciso indicar que obra en el expediente el Poder Fuera de Registro de fecha 19 de enero de 2010 (fs. 122), mediante el cual, la titular del permiso de aprovechamiento otorgó al referido señor facultades de representación para que en su nombre y en representación efectúe la movilización de recursos maderables mediante la gestión de las guías de transporte forestal.
40. Al respecto, el artículo 160° del Código Civil dispone que el acto jurídico celebrado por el representante dentro de los límites de las facultades conferidas, surte efectos directos respecto del representado³⁰.
41. En ese sentido, conforme a la normas civiles que regulan el ejercicio de los poderes de representación otorgadas, se advierte que el señor Alejandro Flores, actuó a nombre y en representación de la administrada, por lo que, la responsabilidad por los actos celebrados durante la vigencia del poder otorgado recaen directamente en ella.
42. De otro lado, respecto a la supuesta responsabilidad de la ATFFS-Tahuamanu por haber inducido a error a la administrada, corresponde indicar que la autoridad en ningún modo se encuentra facultada para impedir a la administrada el otorgamiento de facultades de representación ni otro tipo de acto jurídico que esta opte por celebrar, en la medida que los actos jurídicos de representación no inciden en ningún modo en la titularidad del permiso de aprovechamiento.
43. En esa línea, es preciso indicar que el carácter de intransferible y exclusivo del permiso no se ve afectado por el otorgamiento de poderes de representación, en la medida que para la Administración, el titular del título habilitante es la misma persona

(...)

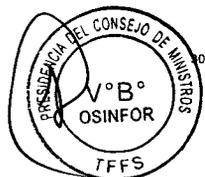
TERCERA: EL TITULAR tiene el derecho **EXCLUSIVO E INTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar, el producto forestal en el área materia del presente Permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del POA.

(...)

QUINTA: EL TITULAR se compromete a cumplir con los términos del POA correspondiente, en lo que dure el presente Permiso. Asimismo, **EL TITULAR** se compromete a presentar dentro de los treinta (30) días siguientes a la finalización del año, el Informe de Actividades anuales ejecutadas."

Código Civil

"Artículo 160.- El acto jurídico celebrado por el representante, dentro de los límites de las facultades que se le haya conferido, produce efecto directamente respecto del representado."





44. Por lo expuesto, dado que la administrada es la única responsable por la debida implementación y ejecución del POA, corresponde desestimar los argumentos expuestos por la recurrente en este extremo de su apelación.

Sobre las infracciones a los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

45. En el Informe de Supervisión que recoge los hallazgos detectados durante la inspección del 23 de noviembre de 2011, el supervisor indicó lo siguiente³¹:

"VII. ANÁLISIS

(...)

7.2. Del Aprovechamiento

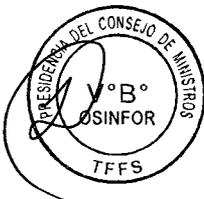
Según el balance de extracción proporcionado por el Programa Regional de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, ATFFS-Tahuamanu, el titular reporta haber movilizado 512.851 m³, de los cuales son: Catuaba (50.423 m³), Estoraque (0.0 m³), Ishpingo (35.595 m³), Lupuna (110.095 m³), Moena (57.373 m³), Pashaco (74.499 m³), Pumaquiro (39.381 m³), Shihuahuaco (145.485 m³) y Tahuari (0.0 m³), las cuales representan el 86.8% del volumen movilizado.

De la supervisión realizada a la parcela de corta anual del POA, no se observó (sic) el aprovechamiento de ningún árbol la cual representa 0.0% movilizado en el campo.

A continuación se presenta el cuadro comparativo con la información del movimiento de volumen movilizado según el balance de extracción proporcionado por el Programa Regional de Manejo de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, ATFF-Tahuamanu y el volumen extraído de acuerdo a la evaluación realizada en el campo.

Cuadro 17. Comparación del movimiento de volumen por especies, según balance de extracción

N°	Nombre Científico	Nombre común	Movimiento según Balance de Extracción					Movimiento según lo evaluado en campo				
			N° de árbol	Volumen Autorizado (m ³)	Volumen Autorizado (m ³)	Saldo	% movilizado	N° de árbol evaluado	N° de árbol aprovechado	N° de árbol	Volumen movilizado (m ³)	% movilizado de acuerdo a la evaluación
1	Catuaba	<i>Erythroxylum catuaba</i>	3	50.45	50.423	0.027	99.9	3	0	0	0.0	
2	Estoraque	<i>Myroxylon balsamun</i>	2	55.28	0.000	55.280	0.0	2	0	0	0.0	
3	Ishpingo	<i>Amburana cearensis</i>	6	35.60	35.595	0.005	100.0	6	0	0	0.0	
4	Lupuna	<i>Chorisia intergrifolia</i>	13	110.25	110.095	0.155	99.9	13	0	0	0.0	
5	Moena	<i>Aniba sp</i>	5	65.47	57.373	8.097	87.6	5	0	0	0.0	
6	Pashaco	<i>Schizolobium sp</i>	7	75.20	74.499	0.701	99.1	8	0	0	0.0	
7	Pumaquiro	<i>Aspidosperma macrocarpon</i>	2	39.39	39.381	0.009	100.0	3	0	0	0.0	
8	Shihuahuaco	<i>Coumarouna odorata</i>	15	145.44	145.485	-0.045	100.0	16	0	0	0.0	



9	Tahuari	Tabebuia sp	3	13.87	0.000	13.870	0.0	3	0	0	0.0
Total			56	590.95	512.851	78.099	86.8	59	0	0.000	0.0

(...)

VIII. CONCLUSIONES

De acuerdo a los resultados obtenidos en la supervisión en función a los indicadores de verificación, se concluye lo siguiente:

(...)

8.8. Con respecto a las especies Estoraque y Tahuari, en el balance de extracción consignan como especies no movilizadas 0.0 m3 (0.0 % movilizado), la cual se confirma dicha información con lo supervisado en campo, no se observo (sic) el aprovechamiento de estas especies.

8.9. El volumen movilizado al 50.423 m3 (99.9%) de la especie Catuaba, no se encuentran justificados ya que durante la supervisión no se encontraron vestigios de tocones de los individuos aprovechables consignados en el POA, el cual sustente el volumen movilizado.

8.10. El volumen movilizado al 35.595 m3 (100%) de la especie Ishpingo, no se encuentran justificados y que durante la supervisión no se encontraron vestigios de tocones de los individuos aprovechables consignados en el POA, el cual sustente el volumen movilizado.

8.11. El volumen movilizado al 110.095 m3 (99.9%) de la especie Lupuna, no se encuentran justificados ya que durante la supervisión no se encontraron vestigios de tocones de los individuos aprovechables consignados en el POA, el cual sustente el volumen movilizado.

8.12. El volumen movilizado al 57.373 m3 (87.6%) de la especie Moena, no se encuentran justificados ya que durante la supervisión no se encontraron vestigios de tocones de los individuos aprovechables consignados en el POA, el cual sustente el volumen movilizado.

8.13. El volumen movilizado al 74.499 m3 (99.1%) de la especie Pashaco, no se encuentran justificados ya que durante la supervisión no se encontraron vestigios de tocones de los individuos aprovechables consignados en el POA, el cual sustente el volumen movilizado.

8.14. El volumen movilizado al 39.381 m3 (100%) de la especie Pumaquiro, no se encuentran justificados ya que durante la supervisión no se encontraron vestigios de tocones de los individuos aprovechables consignados en el POA, el cual sustente el volumen movilizado.

8.15. El volumen movilizado al 145.485 m3 (100%) de la especie Shihuahuaco, no se encuentran justificados ya que durante la supervisión no se encontraron vestigios de tocones de los individuos aprovechables consignados en el POA, el cual sustente el volumen movilizado.

(...)"

(El énfasis es agregado)

47. Conforme a lo expuesto, durante la supervisión de oficio a la PCA de la administrada, el supervisor constató que la extracción y movilización de 512.851 m3 de **recursos maderables no autorizados** correspondientes a la especies *Erythroxylum catuaba* "catuaba" (50.423), *Amburana cearensis* "ishpingo" (35.60), *Chorisia integrifolia* "lupuna" (110.095), *Aniba sp.* "moena" (57.373), *Schizolobium* "pashaco" (74.499), *Aspidosperma macrocarpon* "pumaquiro" (39.381) y *Coumarouna odorata* "shihuahuaco" (145.485); no corresponden a la PCA de la administrada.





48. En su recurso impugnatorio, la recurrente indicó que *"(...) si se ha contado con la autorización respectiva, por cuanto las especies forestales de las cuales se encuentra incongruencia estaban autorizadas (...) la incongruencia se puede atribuir a factores de medición de la unidad forestal, ya que la misma se efectúa desde el tocón y la proyección que pudo haber tenido la especie forestal (...)".*³²
49. Sobre el particular, cabe mencionar que los únicos individuos que se encuentran autorizados para la extracción son aquellos señalados en el inventario forestal que forma parte del POA. En consecuencia, la recurrente no se encontraba facultada para la extracción de árboles de las mismas especies que no fueron consignados en el referido inventario, constituyendo su actuación una contravención a la normativa forestal.
50. De otro lado, respecto a los supuestos errores en la medición de tocones es preciso indicar que según lo señalado en el Informe de Supervisión, en campo no se verificó la existencia de algún tocón pertenecientes a las especies movilizados, por lo que, los referidos errores de medición alegados por la señora Amasifuen no pudieron ser verificados durante la supervisión.
51. Aunado a lo anterior, la recurrente también alegó que: *"(...) mi predio suele iniciar actividades de agroforestería que en muchos casos nos conlleva al hecho de tener que extraer los tocones para poder garantizar agricultura en limpio (...)".*³³
52. Respecto a este argumento de la administrada, es preciso indicar que la extracción de un tocón desde la raíz deja ciertas huellas en el área intervenida, como la presencia de grandes y profundos hoyos en el lugar donde estos se ubicaban. Pues teniendo en cuenta las características propias de los bosques húmedos tropicales de nuestra Amazonía, la extracción de raíces es una actividad poco usual en este tipo de bosque, considerando que las raíces principales de las especies arbóreas latifoliadas miden aproximadamente el mismo tamaño que la del fuste.
53. En ese sentido, la extracción de dichas raíces solo hubiera sido posible con maquinaria pesada, cuyo uso hubiera dejado grandes hoyos fácilmente visibles en campo, estas huellas suelen quedarse mucho tiempo expuestos debido a su profundidad; por lo que, el supervisor forestal, lo habría observado con claridad si estas hubieran estado presentes en campo, más aún, si consideramos que la supervisión se realizó 10 meses después de haberse culminado la vigencia del permiso, siendo este periodo muy corto para que las supuestas huellas por extracción

³² Foja 167.

³³ Foja 168.

de raíces pueden taparse de manera natural. De allí, que corresponda desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo de su apelación.

54. Respecto a la movilización de recursos no autorizados, la administrada manifestó que: "(...) *no hay mayor sustento que permita presumir que nuestras guías forestales en su oportunidad hayan tenido un mal uso (...)*".³⁴
55. En relación a este punto, cabe resaltar que ha quedado plenamente acreditado que las Guías de Transporte Forestal de la administrada ampararon la movilización de 512.851 m³ de madera no autorizada. De allí, que dichos documentos sean medios probatorios de la comisión de las infracciones imputadas.
56. Por lo expuesto, de la evaluación de las pruebas actuadas en el procedimiento ha quedado probado que la administrada extrajo y movilizó un volumen de madera de 512.851 m³ proveniente de individuos sin la correspondiente autorización, habiendo incurrido así en la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

Sobre la infracción al literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

57. Sobre la conducta vinculada a este tipo infractor, en el Informe de Supervisión se consignó lo siguiente³⁵:

"VII. ANÁLISIS

(...)

7.3. De las Actividades Silviculturales

7.3.1. *El titular no ha implementado las actividades silviculturales, debido a que el titular no realizó la reforestación bajo el sistema agroforestal, conforme lo consigna en el POA. (...)*"

(El énfasis es agregado)

58. En relación a ello, el POA aprobado a la administrada se recogió el siguiente compromiso³⁶:

"Plan Operativo Anual en Bosques en Tierras de Propiedad Privada

(...)

4. PLAN SILVICULTURAL

El plan silvicultural constituye la aplicación de técnicas para el manejo del bosque, considerando especialmente la regeneración natural teniendo como principal punto la protección de árboles semilleros que sean capaces de dispersar sus semillas para

³⁴ Foja 168.

³⁵ Foja 12 (reverso).

³⁶ Fojas 74 y 75.



regenerarse naturalmente a fin de asegurar la disponibilidad de los volúmenes de madera comercial para los años futuros, el plan está orientado a asegurar la continuidad del recurso forestal y al aumento de la productividad del bosque, el manejo de la regeneración natural inducida, tratar de mantener la composición florística y al regeneración natural espontánea o sucesión natural.

Prácticas silviculturales.

Practica Silvicultural	Descripción
Poda de Lianas en árboles semilleros	Se corta con machete las lianas que no son utilizadas (lianas como el tamishi, itininga, sogá maravilla se dejan desarrollar). Los bejucos que no contienen ninguna utilidad y que llegan a la copa del árbol semillero son cortados con hacha y machete en la base del tronco, liberando aproximadamente 1.5 metros de altura desde la base del árbol.
Identificación de árboles semilleros	Se identificará y protegerá a los árboles semilleros de acuerdo a las características siguientes: buen fuste, buena distribución de copa y vigorosidad.
reforestación	<u>Se reforestará bajo el sistema agroforestal, en áreas donde existan los cultivos. La reposición del bosque se hará con especies de rápido crecimiento, a fin de que en periodos de 6-8 años aproximadamente pueda generar beneficios económicos al propietario, estas especies pueden ser: bolaina, Pashaco, malecón, entre otras, de crecimiento rápido.</u>
Tala dirigida	Aperturar el dosel evitando disminuir el potencial comercial del bosque

(...)"

(El énfasis es agregado)

59. En su escrito de apelación, la recurrente manifestó que: "(...) sobre el cumplimiento de las actividades silviculturales si lo hemos efectuado, en el extremo que no se han evidenciado trochas carrozables, la no existencia de tocones, trozas de aprovechamiento y menos trozas abandonadas (...).³⁷
60. En relación a lo expuesto, cabe mencionar que en el presente caso, se imputa a la administrada, el incumplimiento de la actividad silvicultural de reforestación bajo el sistema agroforestal, toda vez que durante la inspección a la PCA, el supervisor no constató indicios de que la señora Amasifuen haya cumplido con dicha actividad, eso quiere decir, que la titular debió haber asociado dentro de sus cultivos especies forestales de rápido crecimiento, como árboles bolaina, Pashaco, malecón, entre otros, tal como lo describe el Plan Operativo Anual, sin embargo, no sucedió así, a pesar de haberse supervisado después de culminada la vigencia del permiso.



61. Cabe mencionar que dicha obligación incumplida dicha obligación incumplida por parte de la administrada no está relacionada directamente con el aprovechamiento forestal y por ende, ni con la existencia de trochas carrozables, tocones o trozas en campo, por lo que corresponde desestimar este extremo de los alegatos presentados en el recurso impugnatorio.
62. En ese sentido, se ha acreditado que la administrada incumplió con ejecutar la actividad silvicultural de reforestación prevista en su POA, incurriendo en la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

V.II Si la multa impuesta a la administrada cumple con el principio de proporcionalidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

63. En relación a la multa impuesta, cabe mencionar que de acuerdo con el principio de razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido³⁸.
64. Por su parte, el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444³⁹ establece que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento

³⁸ **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:
 (...)
 1.4. **Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido (...)."

³⁹ **TUO de la Ley N° 27444**
"Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
 (...)
 3. **Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:
 a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
 b) La probabilidad de detección de la infracción;





calificado como infracción siendo que las mismas deben observar diversos supuestos para su graduación.

65. Sobre la base de lo anterior, esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
66. En su escrito impugnatorio, la recurrente cuestionó la multa impuesta, al indicar que: *"(...) mi persona no ha obtenido un beneficio directo de naturaleza ilícita (...) se ha devaluado el valor económico de mi propiedad (...) se ha impuesto una sanción administrativa elevada (...) pido la disminución de la sanción impuesta"*⁴⁰
67. Al respecto, 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 sancionadas⁴¹. En ese sentido, al haberse determinado la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i), l) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde determinar la multa a imponer por dichas infracciones.
68. Adicionalmente, de acuerdo a la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma aplicable a la fecha de inicio del presente procedimiento⁴², la etapa de

c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

d) El perjuicio económico causado;

e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

f) Las circunstancias de la comisión e la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)"

⁴⁰ Fojas 169, 171 y 172.

⁴¹ 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".

⁴² Corresponde señalar que el presente procedimiento inició el 17 de octubre de 2016, con la notificación de la Resolución Directoral N° 576-2016-OSINFOR-DSPAFFS.



instrucción comprende la emisión de un Informe de calificación de pruebas actuadas, el cual -además- debe incluir la propuesta de sanción, teniendo en consideración la opinión del personal especializado en la materia⁴³. En ese sentido, a través del documento denominado "Calculo de Multa"⁴⁴, anexo del Informe Legal N° 045-2014-OSINFOR/06.2.2, se emitió la opinión especializada respecto a la multa que se debía imponer en el presente caso, cumpliendo así con lo requerido en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

69. En relación al cálculo llevado a cabo por la primera instancia administrativa en el presente caso, es preciso indicar que de la revisión del expediente, se observa que los elementos para graduación de la multa impuesta a la señora Amasifuen han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR), tal como se expone a continuación⁴⁵:

"(...) mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR se aprueba la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a imponer por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre; asimismo, se deja sin efecto la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR (que aprueba la escala de multas vigente al momento de la comisión de las infracciones). En tal sentido, es trascendente puntualizar que, de acuerdo al principio de irretroactividad recogido en el literal 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Siendo así, luego de la evaluación correspondiente, es pertinente optar por la aplicación de la metodología aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR en el presente caso;

Que, en concordancia con el Informe Legal N° 045-2014-OSINFOR/06.2.2, de fecha 22 de enero de 2014, es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer

⁴³ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

"Artículo 23°.- Instrucción del PAU

Las Direcciones de Línea a través de las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, se encargan de la instrucción del PAU que comprende las actuaciones siguientes:

(...)

23.6. Evaluación de los actuados

Concluida la actuación probatoria, las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la evaluación de todas las diligencias de la etapa inactiva actuadas hasta ese momento, considerando lo siguiente:

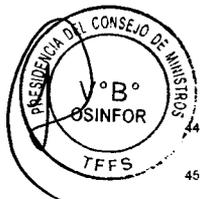
(...)

f) Recomendar la sanción aplicable, en atención a lo establecido en el artículo 12° del presente Reglamento, incluyendo la determinación de la multa a imponer o archivamiento del procedimiento, según corresponda.

El cálculo de la multa deberá ser realizada por un profesional de la materia, según lo dispuesto en la escala de multas aprobada; y deberá ser anexado al informe legal en el que se tendrá en cuenta los criterios de razonabilidad previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444. (...)"

Foja 146.

Foja 246.





por las infracciones acreditadas; En ese contexto, deben tenerse en cuenta los elementos que conforman la fórmula para el cálculo de la multa, entre los que destacan el beneficio ilícito obtenido, la proporción del daño generado al recurso y los factores atenuantes y agravantes que pudieran existir (para el caso que nos ocupa, luego de la revisión de la base de datos, se observa que la administrada no registra sanciones ni multas impuestas por esta Dirección de Línea). Asimismo, resulta imprescindible considerar en el cálculo los criterios de gradualidad consignados en el Reglamento del PAU y el principio de razonabilidad previsto en la Ley N° 27444; por consiguiente, luego de valorar todos los componentes que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 3.87 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T.); (...)?

70. Respecto a la escala aplicada, para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, estas fueron calculadas en función al beneficio ilícito (β) obtenido la extracción de individuos no autorizados, expresado en metros cúbicos de madera al estado natural, lo cual es multiplicado por el Valor de la Madera en su Estado Natural, según la Resolución Ministerial N° 0245-2000-AG actualizado con el Índice de Precios al por Mayor (IPM), y la proporción del daño a la afectación del recurso (αR), más el costo administrativo (k). Además, se consideró un descuento del 5% por no registrar antecedentes (Factor atenuante):

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

$$M = (\beta/P_{(e)}) + k + \alpha R (1+F)$$

Donde:

- M:** Multa disuasiva.
 β : Es el beneficio ilícito, el costo evitado o el costo postergado.
 $P(e)$: Es la probabilidad de detección.
 k : El costo administrativo.
 αR : Es la proporción del daño generado al recurso a considerar en la fórmula.
 $(1+F)$: Son los factores atenuantes y agravantes.

Cuadro N° 1. Beneficio unitario según el tamaño del área del Plan Operativo Anual

Área del POA	Beneficio (\$/ por m ³)
Mayor a 1000 ha	142.1
Mayor a 300 ha y menor a 1000 ha	81.8
Hasta 300 ha	25.7

Fuente: Cuadro N° 1 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 2. Costos administrativos (Factor K)

Descripción	Total	Total ajustado

Permisos/Autorizaciones	587.1	569.5
Concesiones/Permisos de CC.NN y CC.CC	1278.2	1239.9

Fuente: Cuadro N° 2 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 3. Porcentaje de la afectación a la conservación del recurso por tipo de infracción.

Infracción	α
Veda (j)	100%
Semillero (k)	80%
Extracción sin autorización (i, n)	50%
Transporte (w)	10%

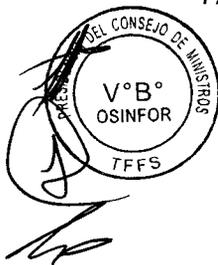
Fuente: Cuadro N° 3 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 4. Factores atenuantes y agravantes (1 + F)

Clasificación de atenuantes y agravantes	Calificación
F1. Antecedente del administrado	
No tiene antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-5
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	
Reparó el daño cometido por la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-10
F3. Conducta del investigado	
Reconoció la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre/demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas.	-5

Fuente: Cuadro N° 4 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

71. El resultado del cálculo de la multa para las infracciones tipificadas en los literales i) y w) es de 3.77 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), asimismo, para el literal l) le corresponde de acuerdo a la normativa un mínimo del 0.10 UIT.
72. En atención a lo expuesto, se tiene como resultado para las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) una multa ascendente a 3.87 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), la cual ha sido determinada en estricto cumplimiento y respeto del principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título





Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 en concordancia con el numeral 3 del artículo 246° de la misma norma; así como los criterios recogidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

73. Cabe señalar que, debido a que la multa tomó en cuenta los criterios de graduación señalados, esta fue debidamente impuesta al momento de la sanción, por lo que no corresponde reducción alguna del monto.
74. De otro lado, respecto a la devaluación del valor del predio de la recurrente, es preciso indicar que este alegato no cuenta con sustento alguno y en ningún caso, constituye un elemento que amerite una reducción de la multa impuesta, correspondiendo desestimar también este argumento.
75. Finalmente, sobre la falta de obtención de un beneficio ilícito a favor de la señora Amasifuen, se debe resaltar que la comercialización de la madera ilegalmente extraída sí generó una ganancia económica al momento de la transacción, tal como se aprecia a continuación:

Beneficio ilícito obtenido

N°	Infracción al Art. 363° del RLFFS	Descripción	Volumen (m³)	Beneficio ilícito unitario (S/. por m³)	Beneficio ilícito (S/.)
1	Inciso i) y w)	Catahua (<i>Hura crepitans</i>)	50.423	25.7	1295.87
2	Inciso i) y w)	Ishpingo (<i>Amburana cearensis</i>)	35.595	25.7	914.79
3	Inciso i) y w)	Lupuna (<i>Chorisia integrifolia</i>)	110.095	25.7	2829.44
4	Inciso i) y w)	Moena (<i>Aniba sp.</i>)	57.373	25.7	1474.49
5	Inciso i) y w)	Pashaco (<i>Schizolobium sp.</i>)	74.499	25.7	1914.62
6	Inciso i) y w)	Pumaquiro (<i>Aspidosperma macrocarpon</i>)	39.381	25.7	1012.09
7	Inciso i) y w)	Shihuahuaco (<i>Coumarouna odorata</i>)	145.485	25.7	3738.96
Total					13,180.27

76. Del cuadro expuesto, se aprecia que para el presente caso la administrada obtuvo un beneficio ilícito ascendente a la suma de s/. 13,180.27 nuevos soles por la extracción y movilización no autorizada de recursos forestales, por lo que se debe desestimar los argumentos presentados en este extremo.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA



77. 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".
78. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015.
79. 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° 27444⁴⁶, 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.
80. A su vez, el principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁷, 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

⁴⁶ 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.

(...)"

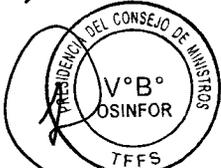
⁴⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"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.

(...)"





246° de la precitada norma⁴⁸, 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 infracciones por norma reglamentaria”, garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

81. En ese sentido, corresponde analizar la conducta infractora del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 041-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
82. 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>

48

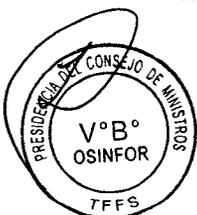
TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“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.

(...)”.



83. 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 graves y muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁴⁹; 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.
84. En atención a los fundamentos expuestos, esta Sala considera que en el presente caso corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 041-2014-OSINFOR-DSPAFFS, que sancionó a la administrada con una multa ascendente a 3.87 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

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 TUO de la Ley N° 27444; Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la señora Elvira Amasifuen de Mamio, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales

49

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

“Artículo 207.2 Son infracciones graves las siguientes:

(...)

g) Incumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en los títulos habilitantes, planes de manejo u otros actos administrativos diferentes a las causales de caducidad.

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”.





con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-003-2010, contra la Resolución Directoral N° 041-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto a la señora Elvira Amasifuen de Mamio, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-003-2010, contra la Resolución Directoral N° 041-2014-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° 041-2014-OSINFOR-DSPAFFS, que sancionó a la señora Elvira Amasifuen de Mamio con una multa ascendente a 3.87 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la señora Elvira Amasifuen de Mamio, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 17-TAH/P-MAD-A-003-2010, 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° 007-2013-OSINFOR/DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Favio Alfredo Ríos Bermúdez
Presidente
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Licely Díaz Cubas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Carlos Alexander Ponce Rivera
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR