



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 207-2017-OSINFOR-TFFS- I

EXPEDIENTE N° : 002-2017-02-01-OSINFOR/08.2.2

**PROCEDENCIA : SUB DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**

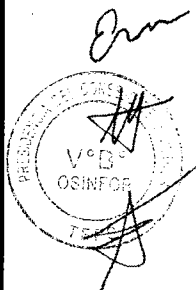
ADMINISTRADO : DE LA CRUZ CARHUAMAC UBALDO

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS

Lima, 24 de noviembre de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 21 de agosto de 2015, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Huánuco y el señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 10-PI/P-MAD-A-017-15 ubicado en el distrito de Puerto Inca, provincia de Puerto Inca, departamento de Huánuco (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 47).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 049-2015-GR-DRA-HCO/ATFFS-PI del 21 de agosto de 2015, se aprobó el Plan Operativo Anual presentado por el señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo sobre una superficie de 49.982 hectáreas (en adelante, POA) (fs. 49).
3. Con Carta N° 142-2016-OSINFOR/06.2 del 22 de marzo de 2016 (fs. 41), notificada el 23 de marzo de 2016 (fs. 42), la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) le comunicó al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo sobre la realización de una supervisión al POA del Permiso para Aprovechamiento Forestal.
4. Del 23 al 24 de abril de 2016, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó la supervisión de oficio al POA del Permiso para Aprovechamiento Forestal, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 32-2016-



OSINFOR/06.2.1 del 10 de mayo de 2016 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).

5. Con la Resolución Sub Directoral N° 004-2017-OSINFOR-SDFPAFFS¹ del 10 de abril de 2017 (fs. 171), notificada el 29 de abril de 2017 (fs. 177, reverso), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en el literal g) del numeral 207.2, así como en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley N° 29763², aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (en adelante, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI).
6. Transcurrido el plazo de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia, otorgado para la presentación de sus descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 004-2017-OSINFOR- SDFPAFFS, el señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo no cumplió con dicha presentación.
7. Mediante Informe Final de Instrucción N° 039-2017-OSINFOR/08.2.2 del 19 de junio de 2017 (fs. 191), notificado el 06 de julio de 2017 (fs. 197), se determinó que el señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo incurrió en las conductas infractoras tipificadas en el literal g) del numeral 207.2, así como en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; por lo que, correspondería imponerle una multa ascendente a 23.003 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), vigentes a la fecha en que se cumpla con el pago de la misma³.

¹ Cabe señalar que mediante Resolución Sub Directoral N° 051-2017-OSINFOR-SDFPAFFS del 27 de abril del 2017, se resolvió lo siguiente:

Artículo 1°.- Rectificar el error material advertido en la Resolución Sub Directoral N° 004-2017-OSINFOR-SDFPAFFS, con efecto retroactivo, toda vez que se consigna como nombre del administrado "Ubaldo De la Cruz Carhuamac", siendo lo correcto: "De la Cruz Carhuamanc Ubaldo".

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley N° 29763.
"Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento

207.2 Son infracciones graves las siguientes:

(...)

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

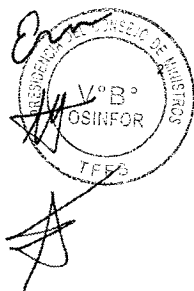
207.3. Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

e. Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales sin autorización (...)

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

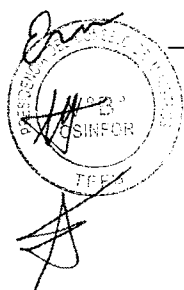
³ Ello, de conformidad con el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la Ley N° 27444 que dispone lo siguiente:





8. El 25 de julio de 2017, mediante escrito con registro N° 20170725 (fs. 198), el señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo cuestionó las imputaciones señaladas en la Resolución Sub Directoral N° 044-2017-OSINFOR-SDFPAFFS.
9. Mediante Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS del 7 de agosto de 2017 (fs. 216), notificada el 22 de agosto de 2017 (fs. 229), se resolvió, entre otros, sancionar al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en el literal g) del numeral 207.2, así como en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; e imponer una multa ascendente a 23.003 UIT, tal como se muestra a continuación:

N°	Hecho imputado	Norma tipificadora	Multa
1	Talar, extraer y/o aprovechar recurso forestal correspondiente a las especies <i>Brosimum utile</i> "panguana", <i>Copaifera officinalis</i> "copaiba", <i>Mezilaurus</i> sp. "itahuba", <i>Myroxylon balsamum</i> "estoraque", <i>Pouteria reticulata</i> "caimitillo", <i>Quararibea</i> sp. "machin sapote", <i>Quercus</i> sp. "roble", <i>Schizolobium</i> sp. "pashaco", <i>Virola</i> sp. "cumala", sin la correspondiente autorización.	Literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.	10.01 UIT
2	Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para amparar el transporte del volumen total de 145.924 m³ producto forestal no autorizado.	Literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.	10.01 UIT
3	Incumplir las condiciones establecidas en el Permiso de Aprovechamiento Forestal por no haber declarado la movilización de 23.953 m³ de madera correspondiente a las especies <i>Clarisia racemosa</i> "mashonaste" (8.708 m³), <i>Coumarouna odorata</i> "shihuahuaco" (9.39 m³), <i>Hymenaea oblongifolia</i> "azúcar huayo" (5.855 m³).	Literales e) y l) del numeral 207.2 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.	3.001 UIT



"Artículo 253°.- Procedimiento sancionador"

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:
(...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

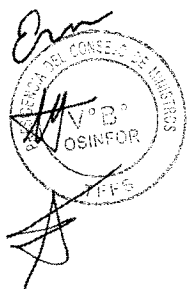
Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles". (Énfasis agregado)

10. Mediante escrito con registro N° 201706240 (fs. 232), recibido el 8 de setiembre de 2017, el señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS, exponiendo los argumentos que se detallan a continuación:

- a) El administrado indicó que las imputaciones realizadas en su contra se han realizado como consecuencia de una interpretación errada y totalmente subjetiva de la definición de actividades de aprovechamiento, tales como, extracción y movilización, sin considerar que la ejecución de dichas actividades se realizó conforme a las reglas de manejo y silvicultura natural, permitiendo la recomposición del bosque y asegurando sus sostenibilidad.
- b) Tal es así que, OSINFOR no cita la norma pertinente en la cual se sustenta la sanción impuesta sino que las supuestas conductas infractoras devienen en una interpretación antojadiza, al asumir que existe una obligación legal que impone que se movilice todo producto forestal extraído y respecto del cual, no se ha sustentado el perjuicio o daño generado al patrimonio forestal.
- c) En ese contexto, tampoco se ha considerado que la no movilización puede deberse a distintos motivos como el de dejar en campo el producto forestal (al pie del árbol tumbado, patio de trozas, desplazamiento a patio de trozas cerca del predio, entre otras posibilidades) los mismos que no es tan penalizados porque no existe mandato legal que así lo determine.
- d) De otro lado, el administrado señaló que no se habría acreditado la configuración de las supuestas conductas infractoras, toda vez que sus propios argumentos resultan contradictorios. Por ejemplo, con relación a la especie "*mashonaste*" si bien se ha señalado que en el POA se aprobaron 6 individuos de la mencionada especie para aprovechar (28.97 m³), como parte del análisis de la resolución que sustenta la medida impuesta se ha indicado que:
 - 4 individuos fueron encontrados en pie.
 - 4 individuos encontrados en estado de tocón.
 - 2 individuos fueron movilizados.

Es decir, de acuerdo a esta afirmación se tendrían 8 individuos y no 6 individuos autorizados.

- e) En tal sentido, existe un error respecto a la determinación del volumen que correspondería a los árboles que supuestamente fueron movilizados, por



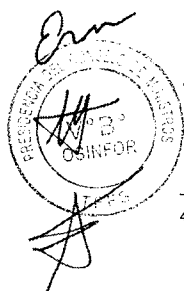


lo que no se ha acreditado de manera indubitable la comisión de las conductas infractoras referidas.

11. Mediante proveído de fecha 15 de setiembre de 2017 (fs. 237), la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR resolvió conceder el referido recurso de apelación interpuesto por el recurrente y elevar dicho recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR⁴.

II. MARCO LEGAL GENERAL

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



⁴ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 32°.- Recurso de apelación

El Recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia ante el órgano que lo emitió 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 (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la autoridad decisora".

III. COMPETENCIA

20. 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.
21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁵, 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. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

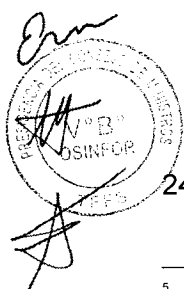
22. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso radica en dilucidar si al haberse determinado la configuración de la conducta infractora tipificada en el literal g) del numeral 207.2, así como en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, se habría vulnerado el principio de tipicidad.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

- VI.I Si al haberse determinado la configuración de la conducta infractora tipificada en el literal g) del numeral 207.2, así como en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, se habría vulnerado el principio de tipicidad.**

23. El administrado indicó que las imputaciones realizadas en su contra se han realizado como consecuencia de una interpretación errada y totalmente subjetiva de la definición de actividades de aprovechamiento, tales como, extracción y movilización, sin considerar que la ejecución de dichas actividades se realizó conforme a las reglas de manejo y silvicultura natural, permitiendo la recomposición del bosque y asegurando sus sostenibilidad.

24. Tal es así que, OSINFOR no cita la norma pertinente en la cual se sustenta la sanción impuesta sino que las supuestas conductas infractoras devienen en una



5

Decreto Supremo N° 029-2007-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

"Artículo 12°.- Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

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



interpretación antojadiza, al asumir que existe una obligación legal que impone que se movilice todo producto forestal extraído y respecto del cual, no se ha sustentado el perjuicio o daño generado al patrimonio forestal.

25. En ese contexto, tampoco se ha considerado que la no movilización puede deberse a distintos motivos como el de dejar en campo el producto forestal (al pie del árbol tumbado, patio de trozas, desplazamiento a patio de trozas cerca del predio, entre otras posibilidades) los mismos que no es tan penalizados porque no existe mandato legal que así lo determine.
26. De otro lado, el administrado señaló que no se habría acreditado la configuración de las supuestas conductas infractoras, toda vez que sus propios argumentos resultan contradictorios. Por ejemplo, con relación a la especie "*mashonaste*" si bien se ha señalado que en el POA se aprobaron 6 individuos de la mencionada especie para aprovechar (28.97 m³), como parte del análisis de la resolución que sustenta la medida impuesta se ha indicado que:
- 4 individuos fueron encontrados en pie.
 - 4 individuos encontrados en estado de tocón.
 - 2 individuos fueron movilizados.

Es decir, de acuerdo a esta afirmación se tendrían 8 individuos y no 6 individuos autorizados.

27. En tal sentido, existe un error respecto a la determinación del volumen que correspondería a los árboles que supuestamente fueron movilizados, por lo que no se ha acreditado de manera indubitable la comisión de las conductas infractoras referidas.
28. Al respecto, se debe señalar que con relación al principio de tipicidad el numeral 4 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444, dispone expresamente lo siguiente:

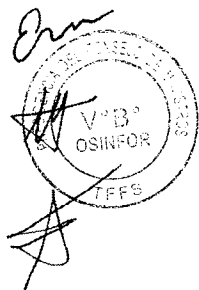
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

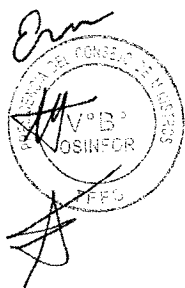


En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras”.

29. De la lectura del dispositivo legal señalado, se advierte que el principio de tipicidad establece el grado de predeterminación normativa de las conductas que son consideradas típicas, lo cual significa que la finalidad de este principio radica en que se dé a conocer a los administrados, sin ambigüedades, las conductas que están prohibidas de realizar y las sanciones a las que se someten en caso cometan una infracción. Para tal fin, se debe sancionar un hecho cuando concurren tres aspectos: (i) reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la administración; (ii) exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables; y, (iii) interdicción de analogía e interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos⁶.
30. En tal sentido, es deber de la Administración acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran los tipos de las infracciones imputadas al administrado; por lo que, corresponde a esta Sala verificar su cumplimiento.

(i) Sobre la reserva de ley

31. Se establece una garantía formal de la reserva en favor de las normas con rango de ley para que mediante éstas se puedan calificar conductas sancionables administrativamente, de modo que se impida que tal función sea ocupada por normas reglamentarias, a fin de que la administración se dedique única y exclusivamente a su rol de inspector de la actividad sujeta a fiscalización y en su caso instructor de los procesos sancionadores y aplicador de sanciones.
32. En efecto, al ser la reserva de ley uno de los elementos del principio de legalidad se debe hacer la precisión de que *“dicho principio comprende una doble garantía. La primera, de orden material y alcance absoluto, refleja la especial trascendencia de la seguridad jurídica y supone la imperiosa necesidad de una predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes; es decir, la existencia de preceptos jurídicos que permitan predecir con suficiente grado de certeza aquellas conductas sancionables y se sepa a qué atenerse en cuanto a la eventual sanción. La segunda, de carácter formal, referida a la exigencia y existencia de una norma con rango de ley”*⁷.



⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. pp. 753.

⁷ Al respecto, ver la Sentencia del 26 de marzo de 2007 recaída en el expediente N° 01182-2005-PA/TC, fundamentos jurídicos 14.



33. Ahora bien, no debe equipararse al principio de legalidad con el principio de tipicidad, toda vez que el primero, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley, mientras que el segundo define y llena de contenido a la conducta que la ley considera como falta, siendo que desde un punto de vista administrativo no se está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que los tipos pueden ser complementados a través de los reglamentos respectivos, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional⁸:

"(...) no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2.24d de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos".

34. En esa línea, en la última frase del primer párrafo del numeral 4 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444 se dispone que excepcionalmente se pueda tipificar por norma reglamentaria, en los casos en los que la ley o Decreto legislativo así lo determine; con lo cual, tenemos como regla general a la reserva de ley absoluta y como excepción, *"que la propia ley pueda -por consideraciones de conveniencia administrativa o técnica jurídica- autorizar a la propia administración para que vía reglamento pueda realizar la tipificación de los ilícitos"*⁹.
35. Teniendo en cuenta lo señalado, se concluye que el respeto al principio de tipicidad es perfectamente compatible con la posibilidad de que se habilite a que vía disposiciones reglamentarias se especifiquen o gradúen aquellas disposiciones dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones. Ello, con la única limitación de que no se creen nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
36. Al respecto, en el presente caso de conformidad con lo dispuesto en los literales 3.1 y 3.7 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085¹⁰, corresponde al OSINFOR entre sus funciones la facultad de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado (Permisos, Autorizaciones, Concesiones y otros que tengan como finalidad el aprovechamiento sostenible), es decir, el cumplimiento de las condiciones establecidas en ellos y en los planes de manejo respectivos; y,



⁸ Al respecto, ver la Sentencia del 26 de marzo de 2007 recaída en el expediente N° 01182-2005-PA/TC, fundamentos jurídicos 14

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2014. pp. 766.

¹⁰ Publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de junio de 2008.

ejercer potestad sancionadora por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, entre otras¹¹.

37. En ese contexto, debe indicarse que las infracciones imputadas al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo se encuentran tipificadas el literal g) del numeral 207.2, así como en los literales e) y l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, en los siguientes términos:

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

(...)

207.2. Son infracciones graves las siguientes:

(...)

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

(...)

207.3. Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)

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

38. De lo señalado, se desprende que se ha dado cumplimiento con la exigencia de la reserva de ley relativa, toda vez que en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI se prevé como infracción a la legislación forestal: (i) el incumplimiento de alguna de las obligaciones asumidas por los administrados, entre otros, en los Permisos, Autorizaciones y Concesiones o en los Planes de Manejo (tal como, es el POA), siendo que la determinación del incumplimiento específico se determinará en cada caso en concreto; (ii) la extracción de recursos forestales sin la correspondiente

11

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

"Artículo 3°.- De las Funciones

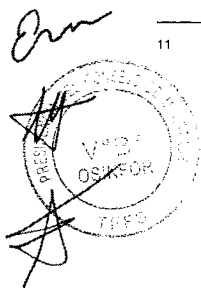
El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

3.1 Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque.

El OSINFOR podrá ejercer sus funciones de supervisión y fiscalización a través de personas naturales o jurídicas de derecho privado, especializadas en la materia, pudiendo recurrir a herramientas tecnológicas. Para ello implementará un Registro Administrativo de personas naturales y jurídicas de derecho privado que se encuentren debidamente acreditadas para llevar adelante estas funciones. El Reglamento establecerá los requisitos para esta acreditación.

(...)

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





autorización; (iii) utilizar documentación otorgada por la autoridad forestal para amparar el transporte de los recursos forestales extraídos sin autorización.

(ii) **Sobre la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente**

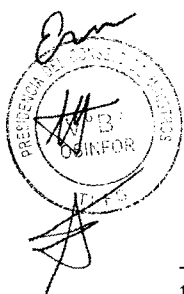
39. De conformidad con esta exigencia, las conductas sancionables administrativamente únicamente pueden ser las infracciones previstas expresamente mediante la identificación cierta de aquello que se considera ilícito; es decir, la norma debe describir de manera expresa detallada y clara todos los elementos de la conducta sancionable, descartando las fórmulas vagas o genéricas, de modo que tanto el administrado como la administración prevean con suficiente grado de certeza las particularidades que configuran el ilícito sancionable. Dicha exigencia, se sustenta en la necesidad de preservar la autonomía de los administrados representada por la capacidad de elegir y ejecutar libremente sus actividades con la garantía de actuar lícitamente y no ser pasible de sanciones inadvertidas previamente¹².

40. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha indicado que¹³:

"El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal".

41. De lo señalado, se desprende que la certeza o exhaustividad de la conducta sancionable otorga a los administrados una garantía de seguridad, a fin de no ser susceptibles de arbitrariedades administrativas.

42. Cabe señalar que, el grado de suficiencia de la determinación de una conducta constituye una situación que se resuelve en cada caso en concreto; ello, debido a que es con la casuística que se determinan aquellos supuestos en los que por su complejidad o particularidad, requieren una tipificación más amplia y desarrollada que la que estuviera desarrollada en la norma. En tal sentido, *"ante la duda de cómo hacer compatible la exigencia de precisión suficiente en la tipificación, con la habilitación de desarrollar mediante reglamentos las disposiciones legales dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, en el ámbito del derecho administrativo surgen técnicas de tipificación suficiente, tales como: la colaboración reglamentaria y la tipificación indirecta"*¹⁴.



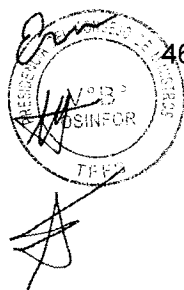
¹² MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2014. pp. 766.

¹³ Al respecto, ver la Sentencia recaída en el expediente N° 2192-2004-AA, fundamentos jurídicos 5.

¹⁴ NIETO, ALEJANDRO. Derecho Administrativo Sancionador. Segunda Edición ampliada. Editorial Tecnos, Madrid, 1994. Pp. 312.

43. Con relación a las mencionadas técnicas de tipificación se debe señalar que con la colaboración reglamentaria se admite que las disposiciones reglamentarias complementen la identificación, especificación o graduación de las sanciones siempre que no constituyan nuevas conductas sancionables, salvo que la Ley permita tipificar reglamentariamente; es decir, la colaboración reglamentaria debe encontrarse dentro de los límites que le son permitidos.
44. Por otro lado, en cuanto a la tipificación indirecta esta se encuentra referida a la remisión a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuya inobservancia e incumplimiento constituye la comisión de una infracción. Dicha remisión puede ser: (i) remisiva expresa, cuando la ley enumera taxativamente las infracciones expresando su remisión a los preceptos en los que aparecen, de modo que, la conducta estará constituida por la norma que manda o prohíbe y la que advierte que el incumplimiento es una infracción; e, (ii) implícita, cuando exista una norma que únicamente se limite a reconocer que será considerada como infracción administrativa el incumplimiento de algún deber, pero que no señale de manera expresa cuáles son aquellas conductas que serán consideradas como una infracción administrativa. Este supuesto, contrariamente a lo que se pudiera pensar no resulta gravoso para las garantías de los administrado, puesto que cualquier administrado podría suponer que el incumplimiento de la prohibición general lleva aparejada una sanción¹⁵.
45. Teniendo en cuenta lo señalado, esta Sala debe verificar que se haya aplicado correctamente la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas infractoras imputadas al administrado, considerando para ello de ser oportuno, las técnicas de tipificación por colaboración reglamentaria o tipificación indirecta. En tal sentido, se debe señalar lo siguiente:

Para la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal:



46. Se debe señalar que el literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, establece que:

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

(...)

207.3. Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

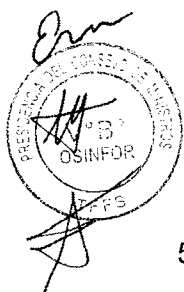
e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia".

¹⁵

NIETO, ALEJANDRO. Derecho Administrativo Sancionador. Segunda Edición ampliada. Editorial Tecnos, Madrid, 1994. Pp. 314.



47. De la lectura del dispositivo legal señalado, se advierte que para la configuración del tipo establecido en la mencionada norma pueden presentarse de manera disyuntiva tres situaciones:
- a) Talar recursos forestales sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.
 - b) Extraer recursos forestales sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.
 - c) Aprovechar recursos forestales sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.
48. Cabe precisar que, en el presente caso nos centraremos en la extracción de recursos forestales sin autorización ya que la imputación realizada al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo consiste en dicha conducta específica.
49. Asimismo, para la determinación de cuáles son los recursos forestales que son denominados "sin autorización" se debe tener en consideración estos corresponden a: (i) las especies distintas a las autorizadas en el POA; o, (ii) a las especies ubicadas fuera de la zona autorizada, es decir, fuera del área aprobada en el POA.
50. Siendo ello así, para la configuración de la conducta infractora materia de análisis se debe realizar la verificación del volumen de madera reportado en el Balance de Extracción o Forma 20 con lo extraído en campo (volumen que es medido por el supervisor durante la diligencia de supervisión); es decir, la conducta se configura cuando exista una incongruencia entre ambos volúmenes, siendo que la diferencia se considera como un volumen no justificado.
51. De lo señalado, resulta evidente que con la descripción realizada en el literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, se describe de manera específica y detallada los elementos del supuesto que se considera como ilícito sancionable.



Para la conducta infractora tipificada en el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal:

52. Se debe señalar que el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, establece que:

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

(...)

207.3. Son infracciones muy graves las siguientes:

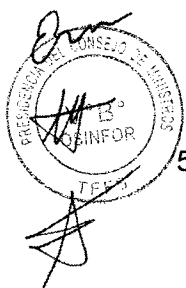
(...)

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

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

- a) Utilizar la documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal para amparar la extracción de los recursos forestales extraídos sin autorización.
- b) Utilizar la documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal para amparar el transporte de los recursos forestales extraídos sin autorización.
- c) Utilizar la documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal para amparar la transformación de los recursos forestales extraídos sin autorización.
- d) Utilizar la documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal para amparar el almacenamiento de los recursos forestales extraídos sin autorización.
- e) Utilizar la documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal para amparar la comercialización de los recursos forestales extraídos sin autorización.

54. Cabe precisar que, en el presente caso la primera instancia ha imputado al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo haber utilizado la documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal para amparar el transporte de los recursos forestales extraídos sin autorización; es decir, la conducta específicamente consiste en haber utilizado las guías de transporte forestal para realizar el transporte de producto forestal extraído sin autorización.



55. En otras palabras, dado que la guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno del recurso forestal extraído, resulta razonable deducir que cuando se aluda a realizar el transporte o movilización de producto forestal no autorizado irremediamente se piense en las guías de transporte forestal, toda vez que mediante dichos documentos se permite la movilización de recursos forestales, siendo que en este caso se trata de recurso forestal proveniente de un aprovechamiento no autorizado.



56. Ahora bien, para la determinación de cuáles son los recursos forestales que corresponden a un aprovechamiento no autorizado se debe tener en consideración estos corresponden a las especies distintas a las autorizadas en el POA o a las especies ubicadas fuera de la zona autorizada del POA.
57. En tal sentido, para la configuración de la conducta materia de análisis se requiere de dos elementos: (i) la determinación de un volumen de producto forestal no autorizado, es decir, producto forestal extraído sin autorización; hecho que se acredita con la configuración de la "extracción no autorizada"; y, (ii) que dicho producto forestal extraído sin autorización sea movilizado mediante las guías de transporte forestal.
58. De lo señalado, resulta evidente que con la descripción realizada el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, se describe de manera específica y detallada los elementos del supuesto que se considera como ilícito sancionable.

Para la conducta infractora tipificada en el literal g) del numeral 207.2 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal:

59. Se debe señalar que el literal g) del numeral 207.2 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, establece que:

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

(...)

207.2. Son infracciones graves las siguientes:

(...)

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

60. De la lectura del dispositivo legal señalado, se advierte que es considerada como una infracción grave el incumplimiento de alguna de las obligaciones asumidas por los administrados, entre otros, en los Permisos, Autorizaciones y Concesiones o en los Planes de Manejo (POA), los cuales una vez aprobados resultan de obligatorio cumplimiento para los administrados a fin de realizar un aprovechamiento forestal sostenible, siendo que la determinación del incumplimiento para cada caso específico se determinará en cada caso en concreto.
61. En el presente caso, el hecho imputado consiste en haber incumplido la cláusula séptima del Permiso de Aprovechamiento Forestal por no haber declarado la movilización de 23.953 m³ de madera correspondiente a las especies *Clarisia racemosa* "mashonaste" (8.708 m³), *Coumarouna odorata* "shihuahuaco" (9.39 m³), *Hymenaea oblongifolia* "azúcar huayo" (5.855 m³).



62. Ante ello, debe precisarse que de acuerdo con lo dispuesto en la cláusula séptima de su Permiso para Aprovechamiento Forestal, se estipuló¹⁶:

"SEPTIMA: EL TITULAR al movilizar sus cargamentos extraídos deberá acompañarlos con una lista de volumen y especies extraídas (lista de trozas y/o lista de cuartones) hasta el puesto de control más cercano de la ATFFS, donde se verificará la madera que moviliza, para obtener la Guía de Transporte Forestal que ampare la madera que transporta, la misma que presentará las veces que lo requiera el personal encargado del control forestal de la Administración Técnica Forestal y Fauna Silvestre (...)"

63. De lo señalado, se advierte que los administrados se encuentran en la obligación de sustentar la procedencia legal de los productos forestales extraídos, por ello, se exige que ésta se realice mediante las guías de transporte forestal, toda vez que, así se puede acreditar su origen legal, dejando un registro en cuanto a especies y volúmenes movilizados, que permite a la autoridad hacer seguimiento a la trazabilidad del recuso forestal extraído e identificar su trayectoria desde primer puesto de control.
64. En efecto, la infracción administrativa referida al incumplimiento de lo establecido en el Permiso de Aprovechamiento Forestal por la no declaración del volumen de productos forestales consiste en sancionar el acto de no seguir con el procedimiento establecido para la movilización de productos forestales extraídos (no hacer uso de las guías de transporte forestal), adoptando una conducta de evasión respecto de las acciones de control y vigilancia de la autoridad.
65. En otras palabras, se debe tener en consideración que no existe para el administrado la obligatoriedad de realizar la movilización de los productos forestales de manera inmediata, luego de que han sido extraídos o de realizarla en bloque (todo el volumen autorizado) en un solo momento sino que el administrado tiene la potestad de elegir el momento en el que desea realizar la movilización sin más restricción que hacerlo de conformidad con el procedimiento establecido (mediante las Guías de Transporte Forestal) y dentro del periodo de vigencia del POA.

66. En esa línea, en la cláusula décimo primera del Permiso para Aprovechamiento Forestal, se estipuló¹⁷:

"DÉCIMO PRIMERA: El presente permiso tendrá vigencia desde el día 21 de agosto de 2015 hasta el día 20 de agosto de 2016, aceptando esa fecha como límite para movilizar los productos forestales materia del presente Permiso, a las sedes o puestos de control forestal para tener acceso a las guías de transporte forestal. El incumplimiento de esta cláusula es causal para el decomiso de los productos forestales no movilizados en el plazo fijado por este permiso."



¹⁶ Foja 48

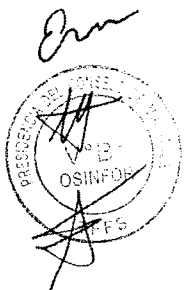
¹⁷ Foja 48, reverso



67. En tal sentido, para su configuración se debe verificar: (i) que el periodo de vigencia del título habilitante y/o documento de gestión haya culminado; (ii) que del cotejo de los resultados de la supervisión (volumen movilizado en campo, es decir, encontrado en estado de tocón) con la información incluida en el balance de extracción (volumen movilizado mediante las guías de transporte forestal) se advierta una inconsistencia al existir diferencia de volúmenes; es decir, el volumen registrado en el balance de extracción resulta ser menor pese a que en campo se verificó que se realizó la extracción de un volumen superior de producto forestal.
68. Teniendo en consideración lo señalado, se advierte que la conducta infractora referida al incumplimiento de lo dispuesto en el Permiso de Aprovechamiento Forestal por no haber declarado un volumen de madera constituye una conducta que cumple con la certeza o exhaustividad suficiente, en virtud a la tipificación indirecta implícita. Ello, debido a que si bien no hay una lista taxativa de cuáles son las conductas que son consideradas como un incumplimiento al título habilitante, es evidente que los administrados conocen cuáles son las obligaciones asumidas en dichos documentos, por lo que, cuando se alude al incumplimiento de una condición en el título habilitante o en el POA lo que finalmente se establece es una clausula general que define como infracción todos los incumplimientos que se deriven de obligaciones asumidas por los administrados.

(iii) **Sobre la interdicción de analogía e interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos**

69. Se debe señalar que con la exigencia de la interdicción de analogía e interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos, el principio de tipicidad obliga a las entidades públicas a no efectuar interpretaciones extensivas o analógicas de las conductas y de las sanciones señaladas en la norma, de tal manera que al calificar una infracción e imponer la sanción correspondiente, los funcionarios deben ceñirse a la tipificación prevista en la ley y no extender sus efectos a conductas que no encajan en la descripción o aplicar sanciones que no han sido señaladas expresamente en la norma.
70. De lo señalado, se desprende que la mencionada exigencia del principio de tipicidad se encuentra referida a la aplicación de la norma; es decir, que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de alguno de los elementos constitutivos de la conducta tipificada como infracción, se produce la falta de tipificación de los hechos.
71. En ese orden de ideas, es deber de la Administración acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran el tipo legal de la infracción imputada al



administrado¹⁸, rechazando como medios probatorios aquellos que no ofrezcan certeza sobre la ocurrencia de los mismos, al no tener estos idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor del administrado, el cual establece que debe presumirse que los administrados han actuado apegados a sus deberes, en tanto no se cuente con evidencia en contrario¹⁹.

72. Tomando ello en consideración lo señalado, corresponde a esta Sala determinar si la Dirección de Supervisión realizó una correcta subsunción de los hechos en las conductas infractoras imputadas al administrado.

Sobre la subsunción de los hechos en la conducta referida a la extracción de individuos no autorizados

73. De la revisión de la Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Fiscalización analizó los hechos materia de imputación sobre la base de los hallazgos constatados por el supervisor, durante la diligencia realizada del 23 al 24 de abril de 2016, los cuales fueron analizados en el Informe de Supervisión N° 032-2016-OSINFOR/06.2.1, complementado con el Informe Técnico N° 296-2016-OSINFOR/06.2.1, tal como se expone a continuación:

"3. ANÁLISIS²⁰

(...)

*Entonces, respecto a la especie *Copaifera officinales* (copaiba) le autorizan 117.289 m³, correspondientes a 12 árboles, asimismo, según el último balance de extracción reporta la movilización de 117.190 m³ que es el 99.92 % de lo autorizado, sin embargo, en campo el supervisor encontró solo 05 individuos en tocón o movilizados con un volumen de 52.487 m³, por lo tanto, no se justifica la movilización de 64.703 m³, lo cual corresponde a individuos no autorizados.*

*Por otra parte, el titular no justifica la movilización total de 3 145.924 m³, correspondiente a las especies: *Brosimum utile* "panguana" (34.338 m³), *Copaifera officinalis* "copaiba" (64.703 m³), *Mezilaurus* sp. "itahuba" (3.563 m³), *Myroxylon balsamum* "estoraque" (2.347 m³), *Pouteria reticulata* "caimitillo" (6.423 m³), *Quararibea* sp. "machin sapote" (3.313 m³), *Quercus* sp. "roble" (15.059 m³), *Schizolobium* sp. "pashaco" (9.891 m³) y *Virola* sp. "cumala" (6.287 m³).*

4. CONCLUSIONES²¹

Ello de conformidad con el deber de motivación, desarrollado en los considerandos 38 a 40 de la presente resolución.

TUO de la Ley N° 27444

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

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

(...)

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

²⁰ Foja 12

²¹ Foja 164, reverso



De acuerdo a la evaluación y análisis técnico del Informe de Supervisión (...), así como del Balance de Extracción, GTF y Forma 20, se concluye lo siguiente:

4.3. El titular no justifica la movilización total de 145.924 m³ correspondiente a las especies *Brosimum utile* "panguana" (34.338 m³), *Copaifera officinalis* "copaiba" (64.703 m³), *Mezilaurus sp.* "itahuba" (3.563 m³), *Myroxylon balsamum* "estoraque" (2.347 m³), *Pouteria reticulata* "caimitillo" (6.423 m³), *Quararibea sp.* "machin sapote" (3.313 m³), *Quercus sp.* "roble" (15.059 m³), *Schizolobium sp.* "pashaco" (9.891 m³) y *Virola sp.* "cumala" (6.287 m³).

74. Sobre la base de la información descrita en el Informe de Supervisión, que recoge los hallazgos verificados durante la supervisión forestal (al POA, cuyo titular es De la Cruz Carhuamac Ubaldo), así como de la revisión del Balance de Extracción, la Dirección de Supervisión obtuvo la siguiente información:

- i) De acuerdo con el Balance de extracción se movilizó 465.308 m³ correspondiente a las especies *Brosimum utile* "Panguana", de *Copaifera officinalis* "Copaiba", *Mezilaurus sp* "Itahuba", *Myroxylon balsamum* "Estoraque", *Pouteria reticulata* "Caimitillo", *Quararibea sp* "Machin sapote", *Quercus sp* "Roble", de *Schizolobium sp* "Pashaco" y *Virola sp* "Cumala".
- ii) Durante la supervisión se verificó que de los 92 individuos aprovechables evaluados: 33 se encontraron en condición de tocón; 7 se encontraron tumbados, de los cuales solo 3 eran aprovechables; 48 se ubicaron en pie (1 muerto) y 2 caídos por causas naturales; 2 presentan duplicidad de coordenadas.

75. Ello, permitió que la Dirección de Supervisión concluya que como resultado de lo señalado en el Balance de extracción y lo verificado en campo exista una diferencia de 145.924 m³, que no se encontraba justificada; evidenciándose así que la referida madera procedió de una extracción no autorizada, dado que no corresponde a los árboles declarados en el documento de gestión. Dicha situación, acredita la correcta subsunción de los hechos en los elementos que constituyen la conducta infractora tipificada en el literal e) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, toda vez existió una diferencia entre lo verificado en campo y lo reportado en el Balance de extracción.



Sobre la subsunción de los hechos en la conducta referida al transporte de individuos no autorizados

76. En virtud a los hechos verificados durante la supervisión forestal realizada, así como el Informe de Supervisión N° 032-2016-OSINFOR/06.2.1, complementado con el Informe Técnico N° 296-2016-OSINFOR/06.2.1, la primera instancia mediante Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DSFFFS realizó el correspondiente

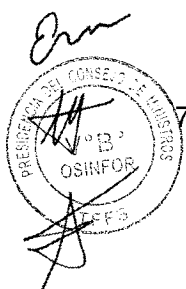
análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, se señaló lo siguiente:

"De acuerdo al análisis (...), además de determinarse que 145.924 m³ de madera movilizados, no proceden de la extracción de los individuos aprovechables declarados en el censo forestal del POA aprobado; se infiere la utilización de las guías de transporte forestal expedidas en atención al POA y al título habilitante otorgado al señor De La Cruz Carhuamac Ubaldo, para dar apariencia de legalidad y así posibilitar la extracción, transporte y/o comercialización de recursos forestales que no derivan de árboles autorizados su aprovechamiento, los cuales fueron movilizados o transportados por el puesto de control de la autoridad forestal.

En efecto, a través de utilización de las guías de transporte forestal, del POA aprobado y del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 10-PI/P-MAD-A-017-15, el administrado facilitó el transporte de 34.338 m³ de Brosimum utile "Panguana", 64.703 m³ de Copaifera officinalis "Copaiba", 3.563 m³ de Mezilaurus sp "Itahuba", 2.347 m³ de Myroxylon balsamum "Estoraque", 6.423 m³ de Pouteria reticulata "Caimitillo", 3.313 m³ de Quararibea sp "Machin sapote", 15.059 m³ de Quercus sp "Roble", 9.891 m³ de Schizolobium sp "Pashaco" y 6.287 m³ de Virola sp "Cumala"; volúmenes que no provienen de extracciones autorizadas y por ende legales, los cuales se encuentran registrados en las guías de transporte forestal, en el balance de extracción y en el reporte forma 20 emitidos por la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - Puerto Inca, ya que fueron transportados por el puesto de control de la misma.

En consecuencia, considerando que el administrado no ha presentado descargos que desvirtúen los hechos en alusión ni su responsabilidad en los mismos; persiste la imputación detallada en la Resolución Sub Directoral N° 004-2017-OSINFOR-SDFPAFFS y ratificada en el Informe Final de Instrucción N° 039-2017-OSINFOR/08.2.2, consistente en la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal". (fs. 225)

77. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que el producto forestal extraído sin autorización fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal (fs. 151 a 160), el cual fue avalado mediante la emisión y la utilización de las referidas Guías que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
78. Asimismo, se debe tener en cuenta los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenadas y suscritas por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada. Esto es así, debido a que mediante ellas se busca dejar un registro en cuanto a especies y volúmenes movilizados, que permitirá a la autoridad hacer seguimiento a la trazabilidad del recuso forestal extraído e identificar su trayectoria desde primer puesto de control.
79. En tal sentido, se ha realizado la correcta subsunción de los hechos en los elementos que constituyen la conducta infractora tipificada en el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal.





Sobre la subsunción de los hechos en la conducta referida al incumplimiento de lo establecido en el Permiso de Aprovechamiento Forestal por no haber declarado un volumen de madera

80. Al respecto, de la revisión del expediente se observa que mediante Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS, la Sub Dirección de Fiscalización determinó sancionar al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo por la conducta infractora tipificada en el literal g) del numeral 207.2 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, precisando lo siguiente:

"De acuerdo a la información registrada en la documentación antes mencionada, se colige que 23.953 m³ de madera extraídos y movilizados del área de manejo durante la vigencia del título habilitante, no fueron declarados por el titular del permiso ante el puesto de control de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - Puerto Inca; volumen derivado del aprovechamiento de las especies que a continuación se precisan:

- *Clarisia racemosa "Mashonaste".- Se declaró el aprovechamiento de 1.61 m³ de madera de 28.97 m³ aprobados; no obstante, de los 6 individuos autorizados para su aprovechamiento, 4 se hallaron en pie y 2 movilizados. Por ende, considerando los 10.318 m³ que representan los 2 árboles encontrados en condición de tocón y que solo se reportaron 1.61 m³, se deduce que el aprovechamiento de 8.708 m³ de madera, no fue declarado ante la autoridad forestal.*
- *Coumarouna odorata "Shihuahuaco".- Se declaró el aprovechamiento de 42.747 m³ de un total de 70.28 m³ de madera aprobados; empero, de los 7 árboles aprovechables autorizados, 2 se ubicaron en pie, 4 en condición de tocón (52.137 m³) y 1 tumbado. Entonces, el aprovechamiento de 9.39 m³ de madera, no fue reportado ante la autoridad forestal.*
- *Hymenaea oblongifolia "Azúcar huayo".- Se declaró el aprovechamiento de 1.696 m³ de madera de 7.551 m³ aprobados; sin embargo, el único individuo autorizado para su aprovechamiento, fue hallado en condición de tocón. En ese sentido, teniendo en cuenta que el referido árbol habría representado 7.551 m³ de volumen, se concluye en que el aprovechamiento de 5.855 m³ de madera, no fue reportado ante la autoridad forestal.*

Por consiguiente, el señor De La Cruz Carhuamac Ubaldo, durante la vigencia del permiso forestal otorgado, no cumplió en su integridad con el procedimiento de movilización y declaración de la madera procedente de las actividades de aprovechamiento forestal ejecutadas en el área de manejo autorizada.

Así, conforme a lo explicado en la evaluación de descargos, cabe resaltar que en mérito a las cláusulas séptima y décimo primera del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 10-PI/P-MAD-A-017-15, desde el día 21 de agosto de 2015 hasta el 20 de agosto de 2016 (periodo de vigencia del permiso), el administrado no solo se encontraba autorizado para movilizar los volúmenes de madera extraídos de la PCA, sino también asumió el deber de declarar dicho aprovechamiento, ante el puesto de control de la autoridad forestal; fijándose como fecha límite para efectuar la movilización y consecuente declaración, el día 20 de agosto del año 2016.

(...)

Por tanto, durante la vigencia del permiso forestal otorgado, el administrado infringió la séptima cláusula del mismo (la cual especifica el procedimiento que se debió cumplir para movilizar la madera extraída y obtener las guías de transporte forestal); ya que 23.953 m³ de madera extraídos de las especies: Clarisia racemosa "Mashonaste" (8.708 m³), Coumarouna odorata "Shihuahuaco" (9.39 m³) e Hymenaea oblongifolia "Azúcar huayo" (5.855 m³), no fueron declarados ante el puesto de control de la autoridad, a través de las correspondientes guías de transporte forestal.

El referido incumplimiento, imposibilitó la concreción de las acciones de control y vigilancia por parte de la autoridad forestal; acciones destinadas, entre otros, a la verificación del origen legal de la madera movilizada o transportada en el ámbito de su jurisdicción".

81. De lo expuesto, se advierte que la determinación de la configuración de la conducta infractora se realizó teniendo como sustento los hallazgos realizados durante la diligencia de supervisión realizada del 23 al 24 de abril de 2016 (los cuales fueron recogidos en el Informe de Supervisión N° 32-2016-OSINFOR/06.2.1 del 10 de mayo de 2016) y la información consignada en las Guías de Transporte Forestal, Forma 20 y/o Balance de Extracción.
82. Ahora bien, con relación a la conducta infractora materia de análisis, se debe señalar que en virtud a lo señalado en el precedente de observancia obligatoria emitido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS²², se determinó que dado que la movilización del producto forestal puede realizarse en cualquier momento dentro del periodo de vigencia del POA, la situación jurídica "no declaración" no puede ser corroborada o imputada hasta que la obligación culmine; es decir, hasta la que culmine la vigencia del POA respectivo.
83. En otras palabras, la verificación de los elementos que la configuran debe realizarse durante todo el periodo de vigencia del POA, siendo que la consumación de la misma culminó el 20 de agosto de 2016; sin embargo, la diligencia de supervisión fue realizada con anterioridad (23 y 24 de abril de 2016). Por ello, para el presente caso los hallazgos realizados durante la supervisión no resultan determinantes ya que durante dicho momento el administrado aún se encontraba dentro del plazo para realizar la movilización de los productos forestales aptos para el uso y comercialización, por lo que no se puede tomar dichos hallazgos como hechos determinantes que reviertan la presunción de licitud con la que cuenta el administrado.
84. Por lo tanto, no se ha cumplido con el primer elemento que configura la conducta infractora, el cual es que el periodo de vigencia del título habilitante y/o documento de gestión haya culminado; por lo tanto, carece de objeto continuar con el segundo elemento constitutivo de la conducta infractora, toda vez que al no haberse cumplido el presupuesto o condición esencial para poder hacer el análisis y comparación de



²²

Publicada en el diario oficial el Peruano el 5 de mayo de 2017.



los volúmenes carece de objeto verificar si el volumen registrado en el balance de extracción resulta ser menor al extraído en campo.

85. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera que la autoridad instructora no realizó una adecuada subsunción del hecho imputado en el tipo infractor respectivo; por lo que, no se ha cumplido con un elemento esencial del principio de tipicidad, debiendo revocar la Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS en el extremo que sancionó al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo por la comisión de la infracción al literal g) del numeral 207.2 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; y, en consecuencia, debe disponerse el archivo del presente procedimiento en dicho extremo.

Respecto al cálculo de la multa impuesta

86. Cabe indicar 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 cometido²³.
87. Por su parte, el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción²⁴.

23

Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado 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".

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

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

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

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



88. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores se encuentra dentro del ámbito de las potestades con que cuenta la Administración Pública, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
89. En ese contexto, teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos 80 a 85 de la presente resolución, este Sala debe reducir a la multa impuesta inicialmente, el importe correspondiente a la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal g) del numeral 207.2 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI referida al incumplimiento de una condición establecida en el Permiso de Aprovechamiento Forestal, el cual fue determinado en 3.001 UIT, tal como se aprecia a continuación:

INFRACCIÓN AL ART. 207° (NUMERAL 207.2) DEL D.S. N° 018-2015-MINAGRI		Descripción	S		P (A)	APC	K	a	E	Multa Total	(1+2)	Multa sub Total (3)	Multa Total (UIT)
N°			Volumen (m³)	Beneficio Neto Unitario									
1	Inciso e.	<i>Brosimum utile</i> "Panguana"	34.338	15,20	0,8532	1,38	0,00	0,10	206,03	862.482	1	862.482	0,213
2	Inciso e.	<i>Copaifera officinalis</i> "Copaiba"	64.703	15,20	0,8532	1,38	643,00	0,10	776,44	2306.994	1	2306.994	0,570
3	Inciso e.	<i>Mezlausus sp.</i> "Itahuba"	3.563	15,20	0,8532	1,38	0,00	0,10	7,13	88.068	1	88.068	0,022
4	Inciso e.	<i>Myroxylon balsamum</i> "Estoraque"	2.347	15,20	0,8532	1,38	0,00	0,10	28,16	60.359	1	60.359	0,015
5	Inciso e.	<i>Pouteria reticulata</i> "Caimilillo"	6.423	15,20	0,8532	1,38	0,00	0,10	25,69	160.045	1	160.045	0,040
6	Inciso e.	<i>Quararibea sp.</i> "Machin sapote"	3.313	15,20	0,8532	1,38	0,00	0,10	6,63	81.889	1	81.889	0,020
7	Inciso e.	<i>Quercus sp.</i> "Roble"	15.059	15,20	0,8532	1,38	0,00	0,10	30,12	372.220	1	372.220	0,092
8	Inciso e.	<i>Schizobolium sp.</i> "Pashaco"	9.891	15,20	0,8532	1,38	0,00	0,10	19,78	244.480	1	244.480	0,060
9	Inciso e.	<i>Virola sp.</i> "Cumala"	6.287	15,20	0,8532	1,38	0,00	0,10	12,57	155.398	1	155.398	0,038
Total Inciso e)												1.070	
(*) Art. 209° (numeral 209.2) del D.S. N° 018-2015-MINAGRI (Las infracciones señaladas en el Art. 207° (numeral 207.2) son sancionadas con multa mayor a 10 hasta 5000 UIT) Literal e)													10,001
10	Inciso i.	<i>Brosimum utile</i> "Panguana"	34.338	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	581.561	1	581.561	0,144
11	Inciso i.	<i>Copaifera officinalis</i> "Copaiba"	64.703	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	1095.834	1	1095.834	0,271
12	Inciso i.	<i>Mezlausus sp.</i> "Itahuba"	3.563	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	60.344	1	60.344	0,015
13	Inciso i.	<i>Myroxylon balsamum</i> "Estoraque"	2.347	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	39.750	1	39.750	0,010
14	Inciso i.	<i>Pouteria reticulata</i> "Caimilillo"	6.423	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	108.782	1	108.782	0,027
15	Inciso i.	<i>Quararibea sp.</i> "Machin sapote"	3.313	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	56.110	1	56.110	0,014
16	Inciso i.	<i>Quercus sp.</i> "Roble"	15.059	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	255.045	1	255.045	0,063
17	Inciso i.	<i>Schizobolium sp.</i> "Pashaco"	9.891	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	167.518	1	167.518	0,041
18	Inciso i.	<i>Virola sp.</i> "Cumala"	6.287	10,50	0,8532	1,38	0,00	0,00	0,00	106.479	1	106.479	0,026
Total Inciso i)												6,611	
(P) Art. 209° (numeral 209.2) del D.S. N° 018-2015-MINAGRI (Las infracciones señaladas en el Art. 207° (numeral 207.2) son sancionadas con multa mayor a 10 hasta 5000 UIT) Literal e)													10,001

N°	INFRACCIÓN AL ART. 207° (NUMERAL 207.2) DEL D.S. N° 018-2015-MINAGRI	Descripción	Costo evitado (B)	P (e)	B (D)	M (Costo evitado) (P+D)	(1+2)	Multa sub Total (3)	Multa Total (UIT)	
19	Inciso g.	No haber declarado 23.953 m³ de madera movilizada correspondiente a las especies: <i>Clarisia racemosa</i> "Mashonaste" (8.708 m³), <i>Coumarounia odorata</i> "Shihuahuco" (9.390 m³) e <i>Hymenaea oblongifolia</i> "Azucar huayo" (5.855 m³)	33.343	0,5216	643,00	706,92	1	706.924	0,175	
Total Inciso g)								0,175		
(P) Art. 209° (numeral 209.2) del D.S. N° 018-2015-MINAGRI (Las infracciones señaladas en el Art. 207° (numeral 207.2) son sancionadas con multa mayor a 10 hasta 5000 UIT) Literal g)										3,001

TOTAL (e, i y g)										23,003
Numeral 20.1 del Art. 20 - D.S. N° 011-2016-MINAGRI (Pago dentro de los 30 días 50%)										16,102
Numeral 20.1 del Art. 20 - D.S. N° 011-2016-MINAGRI (Pago dentro de los 20 días 50%)										11,882

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



90. En tal sentido, dado que se debe realizar la reducción de 3.001 UIT correspondiente al incumplimiento de una condición establecida en el Permiso de Aprovechamiento Forestal la multa debe fijarse en 20.02 UIT.

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°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 10-PI/P-MAD-A-017-15, contra la Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS, en el extremo que sancionó al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo, por la comisión de la infracción tipificada en el literal g) del numeral 207.2 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; en consecuencia, **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 080-2017-OSINFOR-DFFFS, en el extremo que sancionó al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e) del numeral 207.3 del artículo 207° y el literal l) del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal; y **REFORMULAR** el monto de la multa fijándola en 20.02 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

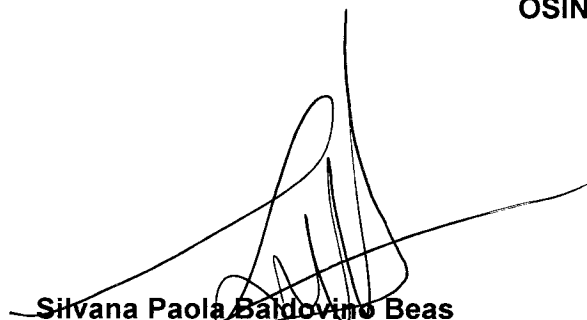
Artículo 6°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor De la Cruz Carhuamac Ubaldo, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 10-PI/P-MAD-A-017-15, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnico Forestal y de Fauna Silvestre Tingo María.

Artículo 4°.- Remitir el Expediente Administrativo N°002-2017-02-01-OSINFOR/08.2.2 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR