



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 050-2017-OSINFOR-TFFS-II**

**EXPEDIENTE N° : 100-2013-OSINFOR-DSCFFS-NM-FYR**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : GUIDO RODRIGO MOLINA VALDEZ**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 100-2013-OSINFOR-DSCFFS-NM-FYR**

Lima, 22 de agosto de 2017

**I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 11 de noviembre de 2004, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) y el señor Guido Rodrigo Molina Valdez, suscribieron el Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-026-04 (en adelante, Contrato de Concesión<sup>1</sup>) (fs. 71).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 1704-2008-INRENA-ATFFS-TAMBOPATA MANU del 21 de noviembre de 2008, se aprobó la modificación al Plan General de Establecimiento y Manejo Forestal, presentado por el señor Molina (en adelante, PGEMF) (fs. 93).
3. Mediante Resolución Administrativa N° 619-2012-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAMBOPATA del 30 de mayo de 2012, se aprobó el Plan Operativo Anual de la zafra 2012-2013, presentado por el señor Molina, sobre una superficie de 908.46 hectáreas<sup>2</sup>, ubicado en el Sector Unión Progreso, distrito de

<sup>1</sup> Cabe señalar que, el 18 de octubre de 2012, la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios y el señor Molina suscribieron una Adenda al Contrato de Concesión, mediante la cual se modificó la cláusula tercera del Contrato de Concesión referida a la superficie del área otorgada en concesión, señalándose que: el área de concesión a que se refiere el mencionado contrato de concesión es de 909.16 hectáreas (y no de 908.46 hectáreas como fue señalada en el Contrato de Concesión inicial). (fs. 194)

<sup>2</sup> Debe precisarse que, si bien en la referida resolución administrativa se indicó que la superficie del POA aprobado era de 908.46 hectáreas, debe tenerse en cuenta que en la Adenda al Contrato de Concesión - suscrita con posterioridad a la aprobación de la mencionada resolución administrativa - se precisó que la superficie del área de concesión era de 909.16 hectáreas; en consecuencia, deberá considerarse que el área de la superficie del POA aprobado es la misma que la indicada en la Adenda al Contrato de Concesión.



Inambari, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios (en adelante, POA) (fs. 186).

4. Con Carta de Notificación N° 187-2013-OSINFOR/06.1 del 02 de agosto de 2013 (fs. 196), notificada el 07 de agosto de 2013 (fs. 197) la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) le comunicó al señor Guido Rodrigo Molina Valdez sobre la realización de una supervisión a la Parcela de Corta Anual<sup>3</sup> (en adelante, PCA) del POA del Contrato de Concesión.
5. Del 31 de agosto al 02 de setiembre de 2013, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó una supervisión de oficio a la PCA del POA del Contrato de Concesión del señor Molina, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 072-2013-OSINFOR/BHDM del 02 de octubre de 2013 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 01).
6. Con Resolución Directoral N° 458-2013-OSINFOR-DSCFFS del 17 de octubre de 2013 (fs. 205), notificada el 02 de diciembre de 2013 (fs. 214), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único ( en adelante, PAU) contra el señor Molina, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>4</sup>, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y modificatorias (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG).
7. Mediante escrito con registro N° 202 (fs. 216), presentado el 09 de enero de 2014, el recurrente presentó sus descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 458-2013-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU.

<sup>3</sup> **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.**

**"Artículo 5°.- Glosario de términos**

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

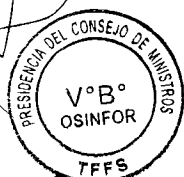
**5.38 Parcela de corta.-** Es el área prevista en el plan de manejo, para las operaciones de aprovechamiento sostenible y silvicultura de corto plazo, pueden incluir actividades de conservación".

<sup>4</sup> **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.
- 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".





8. Mediante Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS del 14 de abril de 2014 (fs. 233), notificada el 26 de mayo de 2014 (fs. 241), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al señor Molina por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG e imponer una multa ascendente a 2.78 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
9. Asimismo, mediante la mencionada resolución directoral, se ordenó al concesionario el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 1: Medida correctiva ordenada

El concesionario debe realizar la reposición de los individuos aprovechados sin autorización bajo el amparo de la Resolución Administrativa N° 619-2012-GOREMAD-GGR-PRMRFFS/ATFFS-TAMBOPATA, de fecha 30 de mayo de 2012, dicha reposición debe realizarse dentro del área del Plan Operativo Anual indicando sus respectivas coordenadas UTM de ubicación <sup>5</sup> .	El concesionario deberá informar al OSINFOR en un plazo no mayor a dos (02) meses de haberse culminado con la implementación de las actividades correctivas, con la finalidad de hacer seguimiento y la verificación posterior.
---	---

Fuente: Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS  
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

10. Mediante escrito con registro N° 3153 (fs. 243), presentado el 16 de junio de 2014, el señor Molina interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSPAFFS argumentando lo siguiente:
- a) Reiteró lo señalado en sus descargos, referido a que *"la tala de árboles no autorizados DENTRO DE MI CONCESIÓN SE DIO DE MANERA NO INTENCIONAL, debido a que los cortadores llevaron adelante el trabajo de campo sin cuidado de los árboles marcados para aprovechamiento (...)"*<sup>6</sup>. Precisó que, si bien es su obligación controlar la actividad de extracción de árboles realizada por los cortadores dentro del área de su concesión, no pudo cumplir con dicha obligación debido a que *"(...) el sector de La Pampa es una zona convulsionada que ni el gobierno nacional puede manejar, situación que ha hecho que el Estado no cumpla con el contrato en el aspecto de ayuda en la protección de las áreas (...)"*<sup>7</sup>, siendo que debido a la permanente amenaza

<sup>5</sup> Ver detalle del Anexo de la Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 237).

<sup>6</sup> Foja 243.

<sup>7</sup> Al respecto, indicó que *"(...) NUESTRO CONTRATO ESTABLECE QUE EL ESTADO NOS APOYARÁ CON LA AUTORIDAD FORESTAL POLICÍA Y HASTA FUERZAS MILITARES EN LA DEFENSA DEL ÁREA DE LA CONCESIÓN Y SIN EMBARGO TODAS LAS INVASIONES DE MINERÍA ILEGAL HAN SIDO REPELIDAS*



de que su área otorgada en concesión sea invadida por mineros ilegales "(...) TUVO QUE ESCOGER ENTRE SALVAR EL ÁREA FORESTAL DE LA PERMANENTE AMENAZA DE DEPREDACIÓN O EL CONTROL DE LA EXTRACCIÓN DE ALGUNOS ÁRBOLES DENTRO DE LA MISMA CONCESIÓN (...)"; razón por la cual, se dedicó a la "(...) PROTECCIÓN DEL ÁREA Y EVITAR LOS CONATOS DE INVASIONES (...)".

- b) En ese contexto, precisó que el incumplimiento de la mencionada obligación, que conllevó a la imputación de las conductas infractoras materia del presente PAU, debe ser considerado como un evento de fuerza mayor<sup>10</sup>, que es "(...) un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso>, SIENDO JUSTAMENTE POR ELLO QUE EN EL DESCARGO EN LUGAR DE DESACREDITAR HECHOS CONTEMPLADOS EN EL CAMPO, SE RECONOCIERON PERO SE EXPLICA Y JUSTIFICA QUE DONDE NOS ENCONTRAMOS, LA PAMPA, O SE ESTA CUIDANDO O SE ES INVADIDO POR LOS MINEROS ILEGALES QUE EL ESTADO EN NADA HA PODIDO EVITAR"<sup>11</sup>.
- c) De otro lado, manifestó que "(...) RESULTA EXCESIVA LA IMPOSICIÓN DE 2.78 UIT, YA QUE CON ELLO DESESTABILIZA MI ACTIVIDAD DE MANERA ABSOLUTA, POR LO QUE SOLICITO (...) UNA REDUCCIÓN PRODUCENCIAL TENIENDO EN CUENTA SU PROPIA TABLA DE SANCIONES (...) PUBLICADA EN <http://www.osinfor.gob.pe/portal/documentos.php?idcat=70&idaso=5>, DONDE NOS DEMUESTRA QUE EN CASO DE CONCESIONES MADERABLES SE HAN IMPLANTADO SANCIONES DE TAN SOLO 0.100 (CONSOLIDADO COCAMA), 1.220 (CAPIRONA SAC), 0.270 (CAMISEA SAC), ETC"<sup>12</sup>.

## II. MARCO LEGAL GENERAL

### 11. Constitución Política del Perú.

---

CON EL APOYO DE NUESTRA FEDERACIÓN, de la cual soy dirigente; Y NUNCA HEMOS TENIDO EL APOYO PRESCRITO EN EL CONTRATO". (sic) (fs. 244)

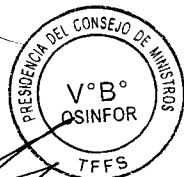
<sup>8</sup> Foja 245.

<sup>9</sup> Foja 244.

<sup>10</sup> Sobre el particular, manifestó que "(...) CASO FORTUITO Y FUERZA MAYOR, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 1315° DEL CÓDIGO CIVIL, QUE EN NUESTRO ORDENAMIENTO ES JUSTIFICANTE DE LA INEJECUCIÓN DE OBLIGACIONES" (fs. 244).

<sup>11</sup> Foja 245.

<sup>12</sup> Foja 245.





12. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
13. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
14. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-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° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA

21. 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.
22. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>13</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer

<sup>13</sup> Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

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

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



funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

#### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

23. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 3153 (fs. 243), presentado el 16 de junio de 2014, el señor Molina interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS.
24. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del PAU del OSINFOR, cuyo artículo 39° dispuso que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>14</sup>. Posteriormente, el 6 de marzo de 2017, entró en vigencia la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR<sup>15</sup>, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual dispuso que le corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>16</sup>.
25. En ese contexto, de conformidad con el artículo 6° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, en los PAU se aplicarán los principios establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>17</sup>, razón por la cual se

<sup>14</sup> **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del 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".

<sup>15</sup> **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR**, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2017.

**"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".

<sup>16</sup> **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**

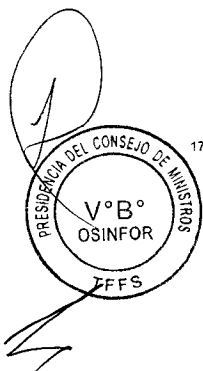
**"Artículo 32°.- Recurso de apelación**

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".

<sup>17</sup> **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**





tendrá en cuenta el Texto Único de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS<sup>18</sup> (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 Procesal Civil, en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

26. Asimismo, debe precisarse que de acuerdo con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>19</sup> las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad, eficacia e informalismo recogidos en el TUO de la Ley N° 27444<sup>20</sup>.

**"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".

<sup>18</sup> Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 20 de marzo de 2017.

<sup>19</sup> Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, que aprobó el Código Procesal Civil.

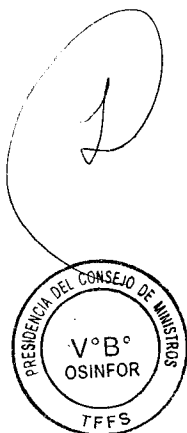
**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

**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".

<sup>20</sup> "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: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

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

El principio de informalismo: "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: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.



27. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
28. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente; en ese sentido, para el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS el 26 de mayo de 2014 y el señor Molina presentó su recurso de apelación el 16 de junio de 2014, esto es, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles<sup>21</sup>.
29. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>22</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
30. 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 mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión*

<sup>21</sup> **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. (...)”.

<sup>22</sup> **TUO de la Ley N° 27444**  
**“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”.







*integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho*<sup>23</sup>.

31. De lo expuesto, el escrito de apelación presentado por el recurrente cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 23° y 25°, del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR<sup>24</sup> (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444<sup>25</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.
32. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Molina.

<sup>23</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

<sup>24</sup> **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

**"Artículo 23°.- Recurso de apelación**

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

**"Artículo 25°.- Plazo de interposición**

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

<sup>25</sup> **TUO de la Ley N° 27444**

**"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°.- Recursos administrativos**

(...)

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

**"Artículo 219°.- Requisitos del recurso**

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



## V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

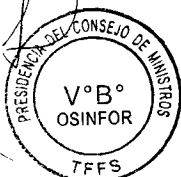
- i) Si en el presente caso se habría producido algún supuesto que exima de responsabilidad administrativa al señor Molina.
- ii) Si la multa determinada por la configuración de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG resultaría ser excesiva.

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

**VI.1 Si en el presente caso se habría producido algún supuesto que exima de responsabilidad administrativa al señor Molina**

34. En su recurso de apelación, el administrado reiteró lo señalado en sus descargos, referido a que *"la tala de árboles no autorizados DENTRO DE MI CONCESIÓN SE DIO DE MANERA NO INTENCIONAL, debido a que los cortadores llevaron adelante el trabajo de campo sin cuidado de los árboles marcados para aprovechamiento (...)"*. Preciso que, si bien es su obligación controlar la actividad de extracción de árboles realizada por los cortadores dentro del área de su concesión, no pudo cumplir con dicha obligación debido a que *"(...) el sector de La Pampa es una zona convulsionada que ni el gobierno nacional puede manejar, situación que ha hecho que el Estado no cumpla con el contrato en el aspecto de ayuda en la protección de las áreas (...)"*, siendo que debido a la permanente amenaza de que su área otorgada en concesión sea invadida por mineros ilegales *"(...) TUVO QUE ESCOGER ENTRE SALVAR EL ÁREA FORESTAL DE LA PERMANENTE AMENAZA DE DEPREDACIÓN O EL CONTROL DE LA EXTRACCIÓN DE ALGUNOS ÁRBOLES DENTRO DE LA MISMA CONCESIÓN (...)"*; razón por la cual, se dedicó a la *"(...) PROTECCIÓN DEL ÁREA Y EVITAR LOS CONATOS DE INVASIONES (...)"*.

35. En ese contexto, preciso que el incumplimiento de la mencionada obligación, que conllevó a la imputación de las conductas infractoras materia del presente PAU, debe ser considerado como un evento de fuerza mayor, que es *"(...) un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso>, SIENDO JUSTAMENTE POR ELLO QUE EN EL DESCARGO EN LUGAR DE DESACREDITAR HECHOS CONTEMPLADOS EN EL CAMPO, SE RECONOCIERON PERO SE EXPLICA Y JUSTIFICA QUE DONDE NOS ENCONTRAMOS, LA PAMPA, O SE ESTA CUIDANDO O SE ES INVADIDO POR LOS MINEROS ILEGALES QUE EL ESTADO EN NADA HA PODIDO EVITAR"*.





36. Del argumento expuesto, se desprende que el señor Molina reconoce la extracción de árboles no autorizados – supuestamente realizada de manera no intencional – por sus cortadores; sin embargo, precisó que si bien es su obligación controlar las actividades de aprovechamiento forestal realizadas, no pudo controlarlas por dedicarse a la protección del área de su concesión de la permanente amenaza de invasiones y así evitar sufrir una invasión; razón por la cual, cuestionó la atribución de responsabilidad por las conductas infractoras imputadas, teniendo en cuenta que no pudo cumplir con la obligación mencionada por encontrarse dentro de un evento que debe ser considerado como fuerza mayor, situación que lo eximiría de toda responsabilidad administrativa.
37. Teniendo en cuenta ello, esta Sala procederá a analizar las cuestiones alegadas por el recurrente para eximirse de responsabilidad, referidas a: (ii) si la intencionalidad – de los cortadores, cuyo responsable es él por ser el titular del Contrato de Concesión – en la realización de un aprovechamiento forestal indebido (extracción de árboles que no estaban autorizados) constituye un criterio que debe ser tomado en cuenta para determinar si dicha conducta resulta o no sancionable; y, (ii) si la permanente amenaza de invasiones de mineros ilegales, alegado por el señor Molina, puede ser considerado como evento de fuerza mayor que lo exima de responsabilidad respecto a la comisión de las conductas infractoras imputadas.

***Respecto al primer punto, referido a si la intencionalidad – de los cortadores, cuyo responsable es él por ser el titular del Contrato de Concesión – en la realización de un aprovechamiento forestal indebido (extracción de árboles que no estaban autorizados) constituye un criterio que debe ser tomado en cuenta para determinar si dicha conducta resulta o no sancionable***

38. Al respecto, el artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 establece como regla general que la responsabilidad administrativa es subjetiva, sin embargo, dicho dispositivo legal establece como excepción a dicha regla que la responsabilidad administrativa es objetiva, siempre que por ley o decreto legislativo así se disponga<sup>26</sup>. Cabe señalar que, la responsabilidad administrativa subjetiva requiere no solo que se acredite el hecho constitutivo de la infracción sino también que se acredite el dolo o culpa del administrado que realizó el referido hecho; mientras que, para la configuración de la responsabilidad administrativa objetiva basta que se acredite el hecho constitutivo de la infracción.

<sup>26</sup>

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:

(...)

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



32. Con relación a la excepción a la regla prevista en el mencionada dispositivo legal, debe mencionarse que el artículo 144° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente<sup>27</sup> (en adelante, Ley N° 28611) establece que la responsabilidad por el uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o el ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa es de naturaleza objetiva.
33. Así también, resulta oportuno señalar que la mencionada ley integra en su Título III, el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre a la legislación ambiental, estableciendo en el artículo 92° de dicha norma que la política forestal debe encontrarse orientada por los principios recogidos en la mencionada ley, propiciando el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, así como la conservación de los bosques naturales<sup>28</sup>.
34. De acuerdo con el marco normativo expuesto, las actividades de aprovechamiento forestal son actividades de naturaleza ambiental, toda vez que se encuentran vinculadas al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
35. En ese sentido, esta Sala analizará si las actividades realizadas como parte del aprovechamiento sostenible de recursos forestales encajan en alguno de los supuestos para ser de naturaleza objetiva. Para ello, se detallarán las actividades que son realizadas para llevar a cabo dicho aprovechamiento, el cual se realiza en dos fases que se detallarán a continuación<sup>29</sup>:

<sup>27</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**  
**"Artículo 144°.- De la responsabilidad objetiva**

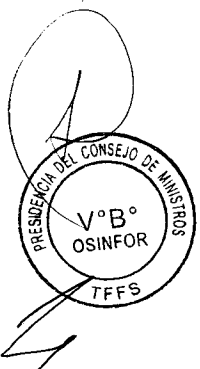
La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir 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".

<sup>28</sup> **Ley N° 28611**  
**"Artículo 92°.- De los recursos forestales y de fauna silvestre**

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

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

<sup>29</sup> Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA. Lineamientos para la elaboración de planes operativos anuales en concesiones forestales con fines maderables.





(i) Fase de pre-aprovechamiento<sup>30</sup>

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

Cabe precisar que, la red vial en la PCA está constituida por un camino principal (que también puede ser de acceso) y secundarios, así como viales de arrastre. Los caminos permiten el transporte de los productos, mientras que las viales de arrastre son las que conectan las PCA con los caminos principales y secundarios. Una adecuada planificación de la red vial permite reducir el impacto sobre suelos y cursos de agua, aumentar la eficiencia del transporte y reducir costos, asegurar el acceso al área y dar seguridad a las operaciones<sup>31</sup>. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Esta fase, generalmente, se realiza un año antes del aprovechamiento (en caso, dicho aprovechamiento se realice mediante un Plan de Manejo Forestal).

<sup>31</sup> Cabe precisar que el siguiente gráfico demuestra la fase correspondiente a la apertura de viales de arrastre:

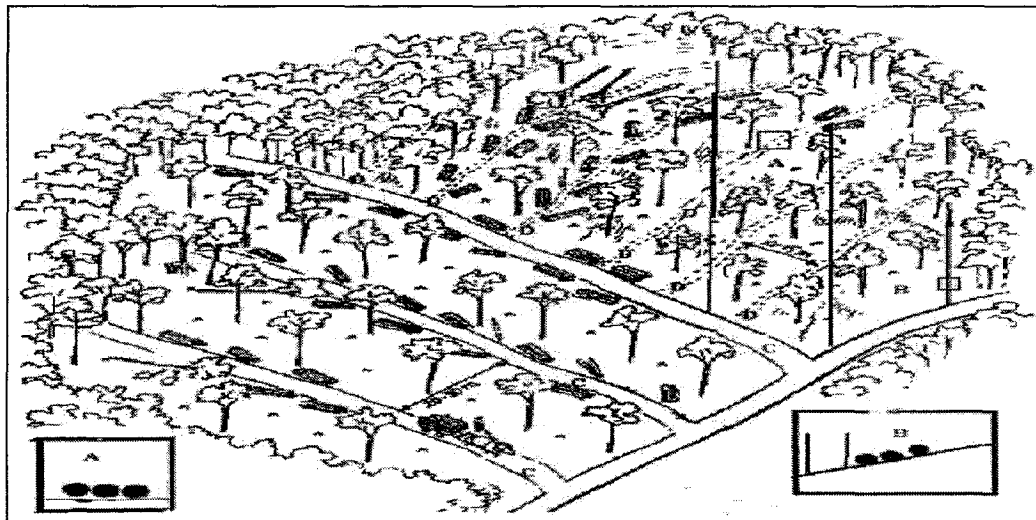


Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

<sup>32</sup> Según el estudio "Aprovechamiento mejorado en bosques de producción forestal" realizado en Nicaragua por el Centro Agronómico de Investigación y Enseñanza – CATIE, 2001, el rendimiento promedio de un tractor forestal de orugas D-65 en un bosque húmedo tropical – bosque muy húmedo pre montano tropical, con pendientes entre 15% a 75%, es de 250 metros lineales por día, considerando un ancho de calzada de 6 metros.



(ii) Fase de aprovechamiento

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

39. De lo señalado, se desprende que las operaciones de aprovechamiento forestal, por ser un conjunto de actividades complejas, requieren de una planificación, así como un tiempo necesario en cada una de las fases de aprovechamiento, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar<sup>33</sup>, la tala<sup>34</sup>, el despunte<sup>35</sup>, el trozado<sup>36</sup>, la extracción<sup>37</sup> y movilización<sup>38</sup>. Cabe señalar que, el desarrollo adecuado de las actividades mencionadas tiene como finalidad que los recursos forestales sean aprovechados de manera sostenible - lo cual implica un manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando la sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso<sup>39</sup> - en tanto se garantiza el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, que

<sup>33</sup> Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.

<sup>34</sup> Se entiende por tala al tumbado de los árboles. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

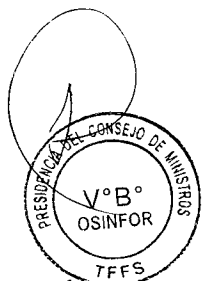
<sup>35</sup> Implica la eliminación de las ramas del extremo superior del árbol extraído.

<sup>36</sup> Dicha actividad implica el seccionamiento o corte transversal del recurso extraído en medidas comerciales.

<sup>37</sup> Proceso de traslado de un producto forestal, mediante vías de arrastre, desde el tocón del árbol de origen hasta un sitio intermedio dentro del bosque, es decir, hasta un punto o patio de acopio. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

<sup>38</sup> Es el proceso de traslado del producto extraído desde el punto de acopio hacia fuera del bosque materia de intervención. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

<sup>39</sup> **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales**  
"Artículo 28°.- Los recursos naturales deben aprovecharse en forma sostenible. El aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso. El aprovechamiento sostenible de los recursos no renovables consiste en la explotación eficiente de los mismos, bajo el principio de sustitución de valores o beneficios reales, evitando o mitigando el impacto negativo sobre otros recursos del entorno y del ambiente".





es una de las condiciones del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales<sup>40</sup>.

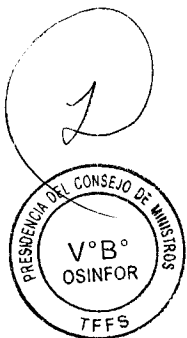
40. En contraposición con lo manifestado, debe precisarse que un aprovechamiento no sostenible de los recursos forestales pone en riesgo la sostenibilidad del bosque - así como la conservación de las especies de flora y fauna que habitan en él - lo cual resulta contrario con los principios básicos del manejo forestal sostenible (como son: monitoreo de regeneración, diámetros mínimos de corta, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, entre otros.).
41. Sobre la base de lo expuesto, y de conformidad con el artículo 144° de la Ley N° 26811, esta Sala concluye que la responsabilidad administrativa en materia forestal es de naturaleza objetiva por ser una actividad ambientalmente riesgosa toda vez que el aprovechamiento no sostenible de los recursos forestales podría generar efectos perjudiciales que ocasionarían un deterioro al patrimonio forestal. Entre los impactos ambientales generados por un aprovechamiento no sostenible de los recursos forestales pueden señalarse<sup>41</sup>:
- Pérdida del valor económico del bosque mediante la extracción selectiva de especies de alto valor comercial. La desvalorización del recurso forestal y la percepción del valor de mercado del bosque en su conjunto facilita la transformación o cambio de uso del suelo, siendo más vulnerable a la conversión del bosque en áreas agrícolas o ganaderas.
  - Degradación de la calidad biológica de los bosques. Fragmentación de bloques de áreas boscosas – Efecto de borde acumulativo. Pérdida de biodiversidad: a nivel de paisaje, hábitats, especies y diversidad genética.
  - Alteración de procesos ecológicos de mediana y gran escala (alteraciones de ciclos hidrológicos y cambio climático, patrones de sucesión de bosques, dispersión y polinización de semillas, migraciones, otros).
  - Deforestación en el mediano plazo por: colonización e incremento de asentamientos humanos, apertura de áreas, apertura de trochas y carreteras para el aprovechamiento, ampliación agrícola mediante el sistema de tala – roce – quema de bosques. Fuegos no controlados.

<sup>40</sup> Ley N° 26821

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

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

<sup>41</sup> PAUTRAT, L; LUCICH, I. Análisis Preliminar Sobre Gobernabilidad y Cumplimiento de la Legislación del Sector Forestal en el Perú. Capítulo VIII1, 2006.



- Apertura de trochas, carreteras y campamentos en áreas naturales protegidas, Reservas Indígenas, Concesiones Forestales, otras áreas del Estado.
- Invasión de tierras de Comunidades Nativas, Concesiones Forestales, Predios Agrícolas, Áreas Naturales Protegidas y Reservas del Estado a favor de las poblaciones indígenas en aislamiento.
- Contaminación por residuos sólidos y efluentes en el suelo y cuerpos de agua (cilindros, combustible, maquinaria, herramientas, plásticos, residuos orgánicos, otros). Erosión, compactación, contaminación del suelo.
- Caza, de animales silvestres para consumo directo de los trabajadores informales. Captura de animales silvestres y alteración de hábitats vitales para poblaciones de especies amenazadas o vulnerables. Tráfico de especies. Reducción de poblaciones de especies endémicas y/o amenazadas. Alteración del paisaje y pérdida de servicios ambientales. Pérdida de valor para otros usos no maderables.

42. Por las consideraciones expuestas, esta Sala es de la opinión que el aprovechamiento de recursos forestales conlleva el "ejercicio una actividad ambiental riesgosa o peligrosa", razón por la cual la responsabilidad administrativa en materia forestal es de naturaleza objetiva, lo cual implica que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa se determinará la responsabilidad administrativa correspondiente y sus consecuencias, salvo que se acredite la existencia de alguno de los eximentes de responsabilidad establecidos en el artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444<sup>42</sup>. En consecuencia, el señor Molina debe tener en cuenta que la "intencionalidad" de sus cortadores al realizar conductas que configuraron infracciones administrativas no constituye un elemento que deba ser tomado en cuenta al evaluar si se incurrió en la comisión de las conductas infractoras imputadas<sup>43</sup>.

42

**TUO de la Ley N° 27444**

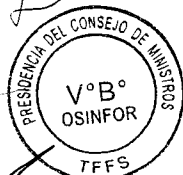
**"Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

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

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

43

Cabe precisar que - de acuerdo con el literal g) del numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 - la existencia o no de intencionalidad en la conducta infractora, constituye uno de los criterios para graduar la







**Respecto a si la permanente amenaza de invasiones de mineros ilegales, alegado por el señor Molina, puede ser considerado como evento de fuerza mayor que lo exima de responsabilidad respecto a la comisión de las conductas infractoras imputadas**

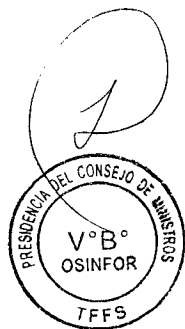
43. De lo señalado en el considerando 36 de la presente resolución, se desprende que el señor Molina cuestionó la atribución de responsabilidad por las conductas infractoras imputadas, pues no se ha tenido en cuenta que si bien reconoció que sus cortadores extrajeron árboles que no estaban marcados, no pudo controlar las actividades de aprovechamiento forestal realizadas por dichos trabajadores debido a que se dedicó a la protección del área de su concesión y así evitar la permanente amenaza de invasiones de mineros ilegales. Dicha situación – según lo manifestado por el recurrente – configuraría un evento de fuerza mayor, que lo eximiría de toda responsabilidad.
44. Al respecto, corresponde precisar que si bien – de acuerdo con el literal b) del artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG – el señor Molina tiene la obligación de cumplir con el POA aprobado<sup>44</sup>, debe precisarse que en el PAU, no se le ha sancionado por dicho incumplimiento sino por la consecuencia jurídica que devino del incumplimiento de dicha obligación, que fueron las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, las cuales fueron acreditadas sobre la base de la información descrita en el Informe de Supervisión, que recoge los hallazgos verificados durante la supervisión forestal del POA, zafra 2012-2013, descritos en el Acta de Supervisión, así como de la revisión del Balance de Extracción, a partir de dichos medios probatorios la Dirección de Supervisión concluyó que se extrajeron de individuos no autorizados y se facilitó - a través del uso de Guías de Transporte Forestal - el transporte de dichos individuos extraídos sin autorización. En ese sentido, el argumento alegado por el recurrente destinado a eximirse de responsabilidad por el incumplimiento de una obligación a su cargo resultaría impertinente.
45. Sin perjuicio de ello, esta Sala procederá a analizar si el problema social, referido a la permanente amenaza de invasiones de mineros ilegales, calificaría como un

---

sanción, de manera tal que no lleguen a ser demasiado onerosas para los administrados, es decir, que sean proporcionales al incumplimiento calificado como infracción administrativa. Cabe señalar que, dichas circunstancias, en caso lleguen a configurarse "(...) **no afectan la comisión de la infracción administrativa misma** (...) **solamente afecta la cuantía de la pena a aplicarse**", ello implica que la autoridad administrativa aplicará los referidos criterios únicamente para determinar si aumenta o disminuye el *quantum* de la multa.

Ver: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 750.

<sup>44</sup> El recurrente precisó que no pudo cumplir con su obligación referida al control de las actividades de aprovechamiento realizadas por los cortadores siendo que, en dicho contexto, se dio la extracción de árboles que no estaban marcados.



evento de fuerza mayor que lo eximiría de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

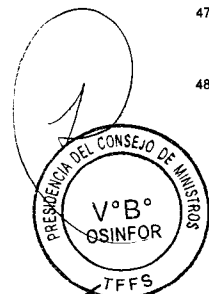
46. Sobre el particular, el caso fortuito o fuerza mayor es, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil<sup>45</sup>, *“la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”*.
47. Con relación a ello, Felipe Osterling Parodi y Mario Castillo Freyre señalan que:
- “El incumplimiento de la obligación puede tener origen en causas independientes de la voluntad del deudor, extraordinarias, imprevisibles e irresistibles, dando lugar a lo que en el Derecho se llama caso fortuito o fuerza mayor. En otras palabras, el incumplimiento le es impuesto al deudor por un hecho ajeno a él, por lo que ya no es el autor moral de dicha inejecución; se configura de esta forma un supuesto de inimputabilidad, merced a la cual el deudor no será responsable por tal incumplimiento ni por sus consecuencias. Es pues, un motivo más de la ruptura del nexo causal de la responsabilidad (...)”*<sup>46</sup>.
48. De lo señalado, se desprende que lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad<sup>47</sup>, notorio o público y de magnitud<sup>48</sup>; en ese sentido, un evento extraordinario no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto que lo alega sino fuera de lo común para todo el mundo. Respecto a lo imprevisible e irresistible, debe precisarse que ello implica que el presunto causante del evento no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.
49. Ahora bien, para considerar un evento como eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, su existencia, y en segundo lugar, que este revista características de extraordinario, imprevisible e irresistible.

<sup>45</sup> **Decreto Legislativo N° 295 - Código Civil**, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25 de julio de 1984. **“Artículo 1315°.-** Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”.

<sup>46</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. Tratado de las Obligaciones. Vol. XVI. Cuarta Parte. Tomo XI. Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima. p. 604.

<sup>47</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 336 – 341.

<sup>48</sup> Siguiendo al autor: *“para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario”*. *Ibíd.* p. 339.





50. Sobre el particular, se observa que la amenaza de invasiones de mineros ilegales, que según el señor Molina sería un evento de fuerza mayor que lo eximiría de responsabilidad administrativa, se sustenta en un conjunto de comunicaciones dirigidas a diversas autoridades administrativas, que obran en el expediente, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 2: Detalle de comunicaciones por denuncia de minería ilegal**

Denunció actividad minera ilegal, que atentaba contra la integridad de parte de su concesión, por lo que solicitó tomar las acciones pertinentes de manera urgente.	27/06/2012	Dirección Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios	55
Denunció actividad minera ilegal, que atentaba contra la integridad de parte de su concesión, por lo que solicitó tomar las acciones pertinentes de manera urgente.	27/06/2012	Oficina del OSINFOR en Madre de Dios	59
Solicitó realizar coordinaciones para acciones de interdicción en el sector de Unión Progreso K. 83 del Sector de la Pampa.	27/06/2012	Oficina del Ministerio del Ambiente en Madre de Dios	63
Denunció actividad minera ilegal, que atentaba contra la integridad de parte de su concesión, por lo que solicitó tomar las acciones pertinentes de manera urgente.	28/06/2012	Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Madre de Dios	67

Fuente: Expediente N° 100-2013-OSINFOR-DSCFFS-NM-FYR  
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

51. Del cuadro expuesto, se desprende que si bien las referidas comunicaciones fueron remitidas el 27 y 28 de junio de 2012, es decir, con anterioridad a la supervisión forestal (llevada a cabo del 31 de julio al 02 de agosto de 2013), ninguna de ellas hizo referencia a la ocurrencia de un evento de fuerza mayor que haya imposibilitado al señor Molina de realizar un aprovechamiento forestal sostenible, toda vez que de la lectura de las referidas comunicaciones se evidencia el recurrente denunció la actividad minera ilegal realizada por los señores Judith Ampuero López y Ángel Manuel Vargas Soto, que atentaba contra parte de la integridad de su concesión - toda vez que producto de dicha actividad se estaba contaminando la cuenca del agua inundado con lodo y lava su concesión; además, se construyó de manera improvisada una trocha y se levantaron carpas improvisadas, ingresaba maquinaria pesada (como excavadoras y camiones) - razón por la cual solicitó que se realicen



las acciones necesarias para impedir la realización de dicha actividad pues traería consigo la tala ilegal, así como otras consecuencias negativas dentro de su concesión.

52. Sin perjuicio de ello, resulta oportuno precisar que, en el caso bajo análisis, contrariamente a lo alegado por el señor Molina, las amenazas de invasiones de cualquier tipo dentro de las áreas otorgadas para aprovechamiento forestal, en particular las posibles realizadas por mineros ilegales, no necesariamente *per se* son un evento de caso fortuito o fuerza mayor, pues es conocido que a partir de la década de los 80, la minería artesanal en el Perú fue una actividad que tomó gran impulso, con gran informalidad, en la región Madre de Dios, en donde la minería aurífera en suelos aluviales se está expandiendo en los últimos años; teniendo como zonas auríferas las cuencas y subcuencas de los ríos Madre de Dios, Inambari, Colorado, Tambopata y Malinowski<sup>49</sup>.
53. De otro lado, corresponde señalar que lo alegado por el recurrente tampoco constituye un evento que le haya podido impedir realizar un aprovechamiento sostenible de los recursos forestales otorgados en concesión por cuanto es su responsabilidad asegurar la integridad del área otorgada en concesión<sup>50</sup>.
54. Con relación a ello, cabe mencionar que tanto la normativa legal vigente al momento de la suscripción del Contrato de Concesión, así como la actual, establecen que los titulares de las concesiones forestales son los responsables directos de la superficie otorgada en concesión, razón por la cual deben asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, de acuerdo con lo estipulado en el Plan de Manejo y en el contrato respectivo, así como adoptar medidas pertinentes para evitar la extracción ilegal de los recursos naturales dentro de los límites de su concesión<sup>51</sup>,

<sup>49</sup> Para un mayor detalle revisar el informe sobre "Minería Aurífera en Madre de Dios y contaminación con mercurio. Una bomba de tiempo. Informe preparado por el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana – IIAP y el Ministerio del Ambiente, Abril, 2011.  
En: <http://cdam.minam.gob.pe/novedades/mineriamadrededios.pdf>

<sup>50</sup> **CONTRATO DE CONCESIÓN**  
**"CLÁUSULA UNDÉCIMA**

(...)

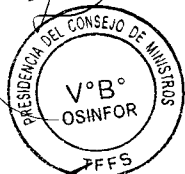
11.8 Vigilar el Área de la Concesión, dentro de sus posibilidades mantenerlo libre de ocupantes, invasores de cualquier tipo sin derecho a ocupar el Área, y no permitir alteraciones en sus límites. El cumplimiento de esta obligación se efectuará en estrecha coordinación con la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, las cuales disponen de la autoridad necesaria para mantener el orden público y la seguridad ciudadana.  
(...)"

<sup>51</sup> **Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**  
**"Artículo 10°.- Modalidades de aprovechamiento**

El aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios se realiza en las siguientes modalidades:

(...)

1. Concesiones forestales con fines maderables





ello con la finalidad de asegurar la integridad de las áreas concedidas y mantener el régimen forestal de las mismas<sup>52</sup>.

55. Cabe señalar que, lo antes mencionado no solo es un mandato legal, sino que también fue estipulado en el Contrato de Concesión del señor Molina, siendo que en las cláusulas 11.1, 11.2 y 11.8 de dicho contrato se consignó que debía (i) conservar y manejar los recursos, en concordancia a lo prescrito en la Ley N° 27308, su Reglamento y demás normas técnicas que se establezcan; (ii) cumplir con lo establecido en el PGEMF y POA; y, (iii) *asegurar la integridad del área concedida y mantenerla libre de invasores de cualquier tipo a fin de no permitir alteraciones dentro de sus límites y no permitir alteraciones en sus límites*<sup>53</sup>.

(...)

Los concesionarios son los responsables directos en la superficie otorgada, asegurando su aprovechamiento sostenible de acuerdo a lo estipulado en el plan de manejo y en el contrato respectivo, debiendo adoptar las medidas pertinentes a fin de evitar la extracción ilegal de los recursos naturales, dentro del límite de su concesión".

Debe precisarse que, si bien la referida norma ha sido derogada por Ley N° 29763, Ley Forestal de Fauna Silvestre, ésta recoge el mismo supuesto que la norma derogada, tal como se detalla a continuación:

**"Artículo 53°.- Responsabilidad de los concesionarios por la integridad de la concesión**

Los concesionarios son responsables directos por la integridad de la concesión en la superficie otorgada, asegurando su aprovechamiento sostenible de acuerdo a lo estipulado en el plan de manejo y en el contrato respectivo, constituyéndose en custodios forestales y de fauna silvestre. Para ello, adoptan las medidas pertinentes a fin de evitar la extracción ilegal de los recursos naturales y otras acciones que afecten la integridad de su concesión, y denuncian oportunamente estos hechos ante el punto focal de denuncias, la autoridad regional forestal y de fauna silvestre o la autoridad policial o militar más cercana".

52

**Decreto Supremo N° 014-2001-AG**

**"Artículo 88°.- Obligaciones del concesionario**

En el contrato de las concesiones forestales se consigna, entre otras, las siguientes obligaciones del concesionario:

(...)

c. Asegurar la integridad de las áreas concedidas y mantener el régimen forestal de las mismas".

Debe precisarse que, la referida norma ha sido derogada por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal, el cual recoge el mismo supuesto que la norma derogada, tal como se detalla a continuación:

**Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal**

**"Artículo 43°.- Obligaciones de los titulares de títulos habilitantes**

43.1 Los titulares de títulos habilitantes para la gestión forestal tienen las siguientes obligaciones:

(...)

h) Ser custodio forestal del Patrimonio dentro del área del título habilitante".

53

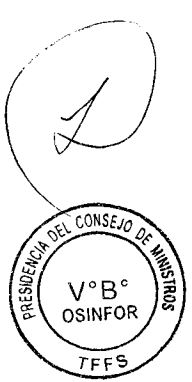
**CONTRATO DE CONCESIÓN**

**"CLÁUSULA UNDÉCIMA**

11.1 Conservar y manejar los recursos en concordancia a lo prescrito en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y demás normas técnicas que establezca el INRENA.

11.2 Cumplir con lo establecido en el PGEMF y POAs.

(...)



56. Por las consideraciones expuestas, el señor Molina no puede alegar que la permanente amenaza de invasiones mineras sea un evento de fuerza mayor que lo exima de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, toda vez que no hay una relación directa entre dicha situación con la realización de un aprovechamiento forestal indebido realizado por sus trabajadores, más aun teniendo en cuenta que él no solo es responsable por el aprovechamiento forestal sostenible que se realice al amparo de su Contrato de Concesión, para lo cual deberá adoptar medidas necesarias que le permitan cumplir con su documento de gestión, sino que también debe asegurar la integridad del área concedida y mantenerla libre de invasores, de cualquier tipo, a fin de mantener el régimen forestal de las mismas.

57. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el señor Molina en este extremo de su recurso de apelación.

**VI.II Si la multa determinada por la configuración de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG resultaría ser excesiva**

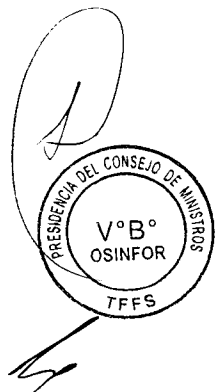
62. El recurrente manifestó que "(...) *RESULTA EXCESIVA LA IMPOSICIÓN DE 2.78 UIT, YA QUE CON ELLO DESESTABILIZA MI ACTIVIDAD DE MANERA ABSOLUTA, POR LO QUE SOLICITO (...) UNA REDUCCIÓN PRODUCENCIAL TENIENDO EN CUENTA SU PROPIA TABLA DE SANCIONES (...) PUBLICADA EN <http://www.osinfor.gob.pe/portal/documentos.php?idcat=70&idaso=5>, DONDE NOS DEMUESTRA QUE EN CASO DE CONCESIONES MADERABLES SE HAN IMPLANTADO SANCIONES DE TAN SOLO 0.100 (CONSOLIDADO COCAMA), 1.220 (CAPIRONA SAC), 0.270 (CAMISEA SAC), ETC*".

58. En atención a lo argumentado por el administrado, esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta al recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.

59. Previo a dicho análisis, esta Sala considera pertinente indicar que el referido análisis se realizará tomando en cuenta las disposiciones establecidas en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, la Ley N° 27444 y el Decreto Supremo N° 014-2001-AG por encontrarse dichos dispositivos legales vigentes al momento del inicio

---

11.8 Vigilar el Área de la Concesión, dentro de sus posibilidades mantenerlo libre de ocupantes, invasores de cualquier tipo sin derecho a ocupar el Área, y no permitir alteraciones en sus límites. El cumplimiento de esta obligación se efectuará en estrecha coordinación con la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, las cuales disponen de la autoridad necesaria para mantener el orden público y la seguridad ciudadana. Para este efecto y de conformidad con el artículo 360° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, precisado por el artículo 6° del Decreto Supremo N° 06-2003-AG se reconoce al titular de la concesión o a cada uno de los socios en caso de ser personas jurídicas, como custodios oficiales del Patrimonio Forestal Nacional".





del presente PAU<sup>54</sup>, así como al momento de la determinación de la multa impuesta<sup>55</sup>.

60. Ello, de conformidad con los artículos 103° y 109° de la Constitución Política del Perú<sup>56</sup>, los cuales establecen que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; asimismo la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte. Adicionalmente, cabe mencionar que el artículo III del Título Preliminar del Código Civil<sup>57</sup> indica que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución.
61. Al respecto, debe mencionarse que de acuerdo con el principio de razonabilidad, recogido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar 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 cometido<sup>58</sup>.

<sup>54</sup> La Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR estuvo vigente hasta el 05 de marzo de 2017, toda vez que el 06 de marzo de 2017 entró en vigencia la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR. Mientras que, la Ley N° 27444 fue modificada por el Decreto Legislativo 1272, el cual entró en vigencia el 22 de diciembre de 2016 y su respectivo TUO el 21 de marzo de 2017.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG estuvo vigente hasta el 30 de setiembre de 2015, toda vez que desde el 01 de octubre de 2016 entro en vigencia el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI lo derogó.

<sup>55</sup> Corresponde señalar que, el presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 350-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la cual se produjo el 30 de abril de 2014. Y, finalizó con la notificación de la Resolución Directoral N° 1079-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la cual se produjo el 20 de noviembre de 2014.

<sup>56</sup> **Constitución Política del Perú**

"Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho".

"Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte".

<sup>57</sup> **Decreto Legislativo N° 295, Código Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

"Artículo III.- La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú".

<sup>58</sup> **Ley N° 27444**

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo



62. Así también, el numeral 3 del artículo 230° 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 infracción<sup>59</sup>.

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”.

Debe precisarse que, se está haciendo referencia al referido dispositivo legal - que actualmente está derogado - por lo señalado en los considerandos 59 y 60 de la presente resolución. Sin embargo, debe precisarse que dicho dispositivo legal ha sido recogido en el mismo sentido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.

59

#### **Ley N° 27444**

##### **“Artículo 230°.- 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) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y,
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor”.

Cabe indicar que, se está haciendo referencia al referido dispositivo legal - que actualmente está derogado - por lo señalado en los considerandos 59 y 60 de la presente resolución. Sin embargo, debe precisarse que dicho dispositivo legal también ha sido recogido el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, señalando lo siguiente:

#### **TUO de la Ley N° 27444**

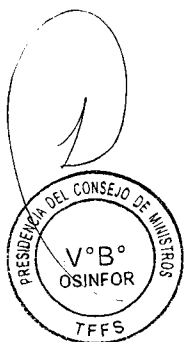
##### **“Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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 deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que 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;
- 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.







63. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores se encuentra bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo y dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la Administración Pública, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
64. Ahora bien, teniendo en cuenta que el señor Molina ha sido sancionado por haber incurrido en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esta Sala procederá a evaluar si la multa impuesta por la Dirección de Supervisión, establecida en la Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS, habría sido determinada conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
65. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta al administrado han sido determinados según lo establecido en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR), y la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, que aprobó los "Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas", tal como se expone a continuación<sup>60</sup>:

*"Que, se ha acreditado la responsabilidad administrativa por parte del concesionario respecto de las infracciones descritas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, por lo que en aplicación de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR (...) y de la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, de fecha 19 de mayo de 2010, que aprueba los "Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas", se ha emitido el Formato de Multa N° 050-2014-OSINFOR/06.1.1, anexo al Informe Legal N° 219-2014-OSINFOR/06.1.2, de fecha 08 de abril de 2014 (fs. 226) que determina que el monto de la multa a imponer al concesionario Guido Rodrigo Molina Valdez (...) asciende a 2.78 Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha que el concesionario cumpla con el pago de la misma, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...)"*

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y,  
g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".

<sup>60</sup> Foja 236.

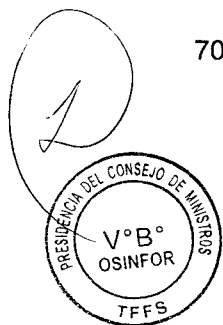


66. Teniendo en consideración lo citado, debe precisarse que el detalle de la determinación de la multa impuesta al señor Molina se encuentra desarrollada en el documento denominado "Formato de Multa N° 050-2014-OSINFOR/06.1.1" (fs. 231), anexo del Informe Legal N° 219-2014-OSINFOR/06.1.2 (fs. 226), a través del cual se observa que la Dirección de Supervisión al momento de determinar la referida multa considero los criterios previstos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, así la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR a efectos de aplicar la escala de multa contenida en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR.
67. Sin perjuicio de lo expuesto, esta Sala realizará la revisión del cálculo llevado a cabo por la primera instancia administrativa en el presente caso.
68. Al respecto, corresponde señalar que el cálculo de la multa por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se realizó en función a la fórmula establecida en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, que se detalla a continuación:

**Cuadro N° 3: Fórmula para el cálculo de multas por infracciones a la legislación forestal, según la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR**

$M = \text{Vol (Pt.)} * \text{VCF(S/.)} * C$
<p>Donde</p> <p>M : Multa</p> <p>Vol : Volumen injustificado al estado natural expresado en pie tablar</p> <p>VCF: Valor Comercial Forestal</p> <p>C : Categorización de especies          (25% del VCF para especies incluidas en la CITES)          (20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)          (10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y Decreto Supremo N° 043-2006-AG)</p>

69. Sobre el particular, debe precisarse que las referidas conductas infractoras fueron calculadas en función al volumen extraídos sin la correspondiente autorización o fuera de la zona autorizada, el cual se encuentra expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie) que, a su vez, fue multiplicado por el Valor Comercial Forestal de las especies afectadas al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas.
70. Asimismo, se tiene que la primera instancia determinó que ninguna de las especies extraídas y movilizadas se encontraba categorizada como especie amenazada dentro del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprobó la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre o las incorporadas en los apéndices del





CITES. Por lo que, para el cálculo de la multa se consideró el 10% del Valor Comercial Forestal en la variable categorización de especies.

71. Adicionalmente, en lo que respecta a la gravedad y riesgo generado, la Dirección de Supervisión verificó que el aprovechamiento de árboles no autorizados realizado por el señor Molina es considerado como leve.
72. De otro lado, respecto a la reincidencia o reiterancia y antecedentes del infractor, la Dirección de Supervisión verificó que el administrado no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, razón por la cual no consideró ningún incremento adicional al monto de la multa.
73. Como el resultado de la aplicación de la fórmula expuesta en el considerando 71 de la presente resolución, la Dirección determinó que la multa correspondiente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG ascendió a 2.78 UIT, tal como se detalla a continuación<sup>61</sup>:

**Cuadro N° 4: Determinación de la multa**

N°	INFRACCIÓN AL ART. 363° DEL RLFS	DESCRIPCIÓN	POR SUPERFICIE BAÑADA				MULTA DIRECTA A DÍGITO		POR VOLUMEN DE MADERA, CATEGORIZACIÓN DE ESPECIES Y VALOR COMERCIAL						C. A. T. (%)									
			HASTA 100 HAS (UIT)	DE 101 A 500 HAS (UIT)	500 HAS (UIT)	MULTA SUB-TOTAL (UIT)	MULTA SUB-TOTAL (S/)	VOLUMEN (M <sup>3</sup> )	VOLUMEN (M <sup>3</sup> )	DOT (S/)	DHC (M <sup>3</sup> )	MULTA CITEC (MAYC)	MULTA SUB-TOTAL (S/)	MULTA SUB-TOTAL (S/)										
1	Infracción i)	Tornillo (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	12,192	133,956	0,30	0,00	1091,7	1091,7	0,33										
2	Infracción i)	Arhuja (Tribrodrazom zimmermani)			0,00	0,00	0,00	21,772	322,156	0,30	0,00	276,94	276,94	0,61										
3	Infracción w)	Melazo (Sturnella magna)			0,00	0,00	0,00	0,00	265,534	0,30	0,00	116,64	116,64	0,63										
4	Infracción w)	Pacheco (Sturnella magna)			0,00	0,00	0,00	27,746	1165,152	0,30	0,00	352,95	352,95	0,65										
5	Infracción w)	Yare Yare (Yare yare)			0,00	0,00	0,00	31,454	133,956	0,20	0,00	266,73	266,73	0,60										
6	Infracción w)	Misa (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	22,541	337,534	0,30	0,00	1011,75	1011,75	0,27										
7	Infracción w)	Camero (Protonotaria spectabilis)			0,00	0,00	0,00	9,536	404,736	0,30	0,00	123,41	123,41	0,63										
8	Infracción w)	Melazo del norte (Sturnella magna)			0,00	0,00	0,00	11,831	1364,824	0,30	0,00	405,14	405,14	0,11										
9	Infracción w)	Ahuja (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	19,899	322,156	0,30	0,00	935,24	935,24	0,21										
10	Infracción w)	Melazo (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	17,772	764,748	0,30	0,00	225,49	225,49	0,66										
11	Infracción w)	Melazo (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	21,772	3040,232	0,20	0,00	638,80	638,80	0,16										
12	Infracción w)	Tornillo (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	32,199	133,956	0,30	0,00	1091,7	1091,7	0,33										
13	Infracción w)	Arhuja (Tribrodrazom zimmermani)			0,00	0,00	0,00	21,772	322,156	0,30	0,00	276,94	276,94	0,61										
14	Infracción w)	Melazo (Sturnella magna)			0,00	0,00	0,00	3,059	1554,394	1,30	0,00	116,64	116,64	0,63										
15	Infracción w)	Pacheco (Sturnella magna)			0,00	0,00	0,00	27,746	1165,152	0,30	0,00	352,95	352,95	0,65										
16	Infracción w)	Yare Yare (Yare yare)			0,00	0,00	0,00	31,454	133,956	0,20	0,00	266,73	266,73	0,60										
17	Infracción w)	Misa (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	22,541	337,534	0,30	0,00	1011,75	1011,75	0,27										
18	Infracción w)	Camero (Protonotaria spectabilis)			0,00	0,00	0,00	9,536	404,736	0,30	0,00	123,41	123,41	0,63										
19	Infracción w)	Melazo del norte (Sturnella magna)			0,00	0,00	0,00	11,831	1364,824	0,30	0,00	405,14	405,14	0,11										
20	Infracción w)	Ahuja (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	19,899	322,156	0,20	0,00	935,24	935,24	0,21										
21	Infracción w)	Melazo (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	17,772	764,748	0,30	0,00	225,49	225,49	0,66										
22	Infracción w)	Melazo (Cathartes catalinae)			0,00	0,00	0,00	21,772	3040,232	0,20	0,00	638,80	638,80	0,16										
TOTAL																								2,78

<sup>61</sup> Foja 231.



74. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta al señor Molina ha sido determinada de conformidad con el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>62</sup>, el cual establece que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción siendo que las mismas deben observar diversos supuestos para su graduación. En el presente caso, los elementos de graduación han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR la cual, como se señaló en párrafos anteriores, ha sido aplicada debidamente; en consecuencia, corresponde desestimar lo solicitado por el señor Molina en su recurso de apelación, referido a la reducción de la multa impuesta.

## VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

75. 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".

76. 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.

77. 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

62

### Ley N° 27444

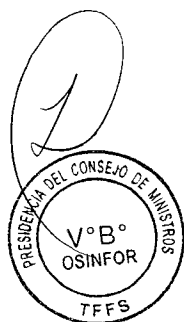
#### "Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".





la Ley N° 27444<sup>63</sup>, 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.

78. A su vez, el principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444<sup>64</sup>, establece que “no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma<sup>65</sup>, 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.
79. 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° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS.

<sup>63</sup> TUO de la Ley N° 27444

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

(...)

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

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

<sup>64</sup> TUO de la Ley N° 27444

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

(...)

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

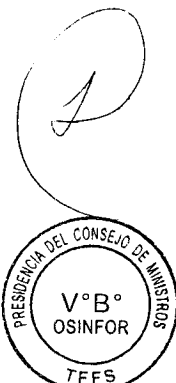
<sup>65</sup> TUO de la Ley N° 27444

“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.

(...)”.



80. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

<p><b>Artículo 365°.-</b> 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><b>Artículo 209.1°.-</b> 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><b>Artículo 209.2°.-</b> 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.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

81. 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 la titular del permiso, se encuentra tipificadas como graves y muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGR<sup>66</sup>; por lo que corresponde resolver la presente causa,

<sup>66</sup>

**Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**

**"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".

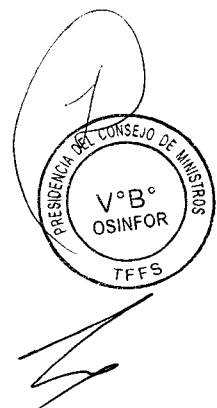
(...)

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.

(...).





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 la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

**SE RESUELVE:**

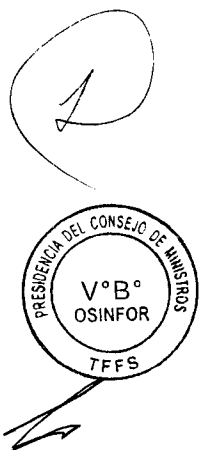
**Artículo 1°.- CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Guido Rodrigo Molina Valdez, titular del Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-026-04, contra la Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS.

**Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Guido Rodrigo Molina Valdez, titular del Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-026-04, contra la Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo 3°.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 179-2014-OSINFOR-DSCFFS que sancionó al señor Guido Rodrigo Molina Valdez por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y modificatorias, e impuso una multa ascendente a 2.78 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, así como la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

**Artículo 4°.-** El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina

- 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".



Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

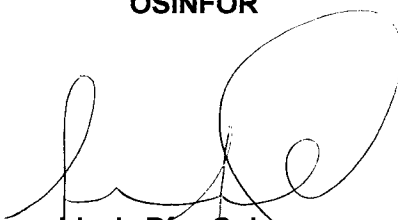
**Artículo 5°.- NOTIFICAR** la presente Resolución al señor Guido Rodrigo Molina Valdez, titular del Contrato de Concesión para Forestación y/o Reforestación en el departamento de Madre de Dios N° 17-TAM/C-FYR-A-026-04, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

**Artículo 6°.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 100-2013-OSINFOR-DSCFFS-NM-FYR 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**