



Autónoma
Universidad Autónoma del Perú

FACULTAD DE HUMANIDADES
CARRERA PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS

“EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE
MULTAS POR PARTE DEL SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE
FAUNA SILVESTRE EN EL MARCO DE LA LEY FORESTAL Y DE
FAUNA SILVESTRE N^º 29763”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
ABOGADO

AUTOR

JESÚS ANDRÉS FERNÁNDEZ TORRES

ASESOR

MG. YURELA KOSETT YUNKOR ROMERO

LIMA, PERÚ, JUNIO DE 2019

DEDICATORIA

Principalmente mis padres, por darme la vida, por siempre creer en mí, darme la oportunidad de estudiar una carrera universitaria y por su constante apoyo.

AGRADECIMIENTOS

Mi agradecimiento va para todas aquellas personas que han colaborado para la realización de la presente tesis, y que han estado conmigo a lo largo de mi formación como profesional. Doy gracias a mis padres, por brindarme la oportunidad de ser un profesional; a la Universidad Autónoma del Perú por darnos la oportunidad de enriquecernos de conocimientos.

RESUMEN

En el presente trabajo de investigación titulado “El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763”, desarrollaremos la situación problemática que se origina con la imposición de multas administrativas a través de actos administrativos impuestas por el Servicio Nacional y de Fauna Silvestre (Serfor).

El problema busca demostrar la desproporcional de las multas impuestas por el Servicio Nacional y de Fauna Silvestre (Serfor) que se originó con la aplicación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 y sus respectivos reglamentos que, con la finalidad de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, hicieron las sanciones pecuniarias más elevadas, lo cual origino que se aprobaran criterios de gradualidad para la imposición de multas, lo que hizo que se aplicara incluso multas inferiores a lo estipulado por los reglamentos, siendo solo de aplicación de oficio para aquellos procedimientos administrativos sancionadores iniciados *a posteriori* de la aprobación de los referidos criterios, manteniéndose la desproporcionalidad en aquellos procedimientos concluidos entre los años 2015 y 2017.

Palabras clave: imposición de multas, actos administrativos, Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, sanciones pecuniarias, gradualidad, proporcionalidad.

ABSTRACT

In this research work entitled "The principle of proportionality in the imposition of fines by the national forest and wildlife service in the framework of the Forestry and Wildlife Law No. 29763", we will develop the problematic situation that originates with the imposition of administrative fines through administrative acts imposed by the National Service and Wildlife (Serfor).

The problem seeks to demonstrate the disproportionate fines imposed by the National Service and Wildlife (Serfor) that originated with the application of the new Forestry and Wildlife Law N^a 29763 and their respective regulations, in order to achieve a better use of natural resources, made the pecuniary sanctions higher, which led to the approval of criteria of graduality for the imposition of fines, which made it apply even fines lower than stipulated by the regulations, being only of application of office for those sanctioning administrative procedures initiated after the approval of the aforementioned criteria, maintaining the disproportionality in those procedures concluded between the years 2015 and 2017.

Keywords: imposition of fines, administrative acts, National Forest and Wildlife Service, Forestry and Wildlife Law, financial penalties, graduality, proportionality.

ÍNDICE DE CONTENIDO

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Descripción de la realidad problemática	3
1.2. Formulación del problema	5
1.2.1. Formulación del problema general	5
1.2.2. Formulación de los problemas específicos	5
1.3. Objetivos	6
1.3.1. Objetivo general.....	6
1.3.2. Objetivos específicos.....	6
1.4. Justificación e importancia	7
1.4.1. Justificación teórica	7
1.4.2. Justificación metodológica.....	8
1.4.3 Justificación practica.....	8
1.4.4 Justificación legal.....	8
1.5. Limitaciones	8
1.5.1. Limitaciones temporales	8
1.5.2. Limitaciones bibliográficas.....	9

CAPITULO II. MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes de estudio.....	11
2.1.1. Marco referencial.....	11
2.2. Desarrollo de la temática correspondiente al tema investigado.....	15
2.2.1. Marco teórico.....	15

CAPITULO III. MÉTODO

3.1. Tipo y diseño de investigación.....	57
3.1.1. Tipo de investigación.....	57
3.1.2. Diseño de investigación.....	57
3.1.3. Nivel de investigación.....	58
3.2. Unidad de análisis.....	59
3.3. Población y muestra.....	59

3.3.1.	Población.....	59
3.3.2.	Muestra.....	60
3.3.3.	Caracterización de sujetos.....	60
3.4.	Supuestos.....	60
3.4.1.	Supuesto general.....	60
3.4.2.	Supuesto específico 1.....	61
3.4.3.	Supuesto específico 2.....	61
3.5.	Métodos y técnicas de Investigación.....	61
3.6.	Descripción de los instrumentos utilizados.....	62
3.7.	Método de análisis de datos.....	62
CAPITULO IV. CONSIDERACIONES ÉTICAS		
4.1.	Consideraciones Éticas.....	64
CAPITULO V. DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS		
5.1.	Descripción de resultados: Entrevista.....	66
5.2.	Descripción de resultados: Análisis documental.....	76
CAPITULO VI. DISCUSIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES		
6.1.	Discusión de resultados.....	82
6.2.	Conclusiones.....	85

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEXOS

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Sanciones e infracciones según los Reglamentos de La Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763.....	35
Tabla 2	Costos evitados por el infractor	40
Tabla 3	Rango de probabilidades de detección	41
Tabla 4	Gravedad de los daños al patrimonio forestal y de fauna silvestre de la nación	42
Tabla 5	Afectación a la conservación de la especie de flora y fauna silvestre según categoría de amenaza	43
Tabla 6	Afectación a la función en la regeneración de la especie	44
Tabla 7	Factores atenuantes y agravantes	45
Tabla 8	Categorización	58
Tabla 9	Abogados especialistas.....	59

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Flujograma del procedimiento administrativo sancionador del SERFOR	
	29

INTRODUCCIÓN

La presente tesis titulada “El principio de proporcionalidad en la imposición de multa por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763” se desarrolla cuestionando los artículos referidos a los rangos de multas establecidos de acuerdo a la infracción cometida, todo dentro de los reglamentos de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, y principalmente la aplicación de “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria” aprobados mediante la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, dado que estos solo están siendo aplicados de oficio a aquellos procedimientos administrativos sancionadores iniciados luego de su aprobación, manteniendo la problemática en aquellos infractores cuyos procedimientos han concluido antes de la aprobación de los referidos lineamientos y cuyas multas son superiores a las 10 UIT.

Es por ello que planteamos el siguiente problema ¿Cómo se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos PAS culminados antes de la aprobación de “*Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria*”?; que será la base para el desarrollo de la presente tesis.

Por consiguiente, en aplicación de las técnicas correspondientes de recolección de datos a especialistas del Derecho que laboran en el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre es que obtendremos los resultados que nos ayudaran a la corroboración de los objetivos planteados.

En ese sentido la presente investigación sigue la siguiente estructura:

Capítulo I: Planteamiento del problema. - Está conformado por la descripción de la realidad problemática, los objetivos planteados, la justificación de la realización de la presente tesis y por ultimo las limitaciones.

Capítulo II: Marco teórico. – Está constituido por aquellos antecedentes nacionales e internacionales, conformado por las tesis relacionadas al tema de investigación.

Capítulo III: Método. – Capitulo constituido por el tipo, diseño de la presente investigación, las técnicas empleadas para la recolección de datos, así como la descripción de estos.

Capítulo IV: Consideraciones éticas. – Conformado por la descripción del respeto a la estructura señalada por el Reglamento de la Universidad Autónoma del Perú y las reglas APA.

Capítulo V: Descripción de los resultados. - Está constituido por la descripción de la información recabada a través de las técnicas empleadas en el presente trabajo de investigación.

Capítulo VI: Discusiones, conclusiones y recomendaciones. - En el presente capitulo se contrasta la información recabada por los instrumentos, así como, con los objetivos planteados en el trabajo de investigación y las teorías que sustentan esta. Finalmente planteamos las conclusiones arribadas en la presente tesis.

CAPÍTULO I
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Descripción de la realidad problemática

El tema del medio ambiente siempre ha estado presente desde el comienzo de la evolución humana. De una forma u otra he existido una relación naturaleza-hombre; sin embargo, tal relación se ha ido dificultando con el paso de los años (López y Ferro, 2006).

En tal sentido, el aprovechamiento de los recursos naturales es un tema relevante en el siglo en el que vivimos. La depredación humana ha hecho que nuestros bosques y animales silvestres se vean amenazadas, y por ello, siempre se ha necesitado de una regulación legal para controlar este tipo de aprovechamiento que se quiere hacer de la naturaleza, y nuestro país no ha sido ajeno a ello.

En el año 2008, se promulgó un Decreto Legislativo, específicamente el N° 1090, referido a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que, dado a su contenido y poco control sobre la explotación de los recursos naturales, dio paso a que grandes empresas transnacionales se adentren a nuestros bosques. Ello originó el levantamiento del pueblo, y sobre todo, de las comunidades nativas y campesinas. Tal conflicto fue el punto de partida de un gran conflicto social llamado “el baguazo”, que dejó como resultado un saldo de vidas entre policías y nativos. Dado la magnitud de la problemática, en el año 2009 el Congreso de la Republica terminó por declararlo inconstitucional y por ende, fue derogado, restituyéndose la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 27308, cuerpo normativo promulgado en el gobierno del ex presidente Alberto Fujimori.

Pasados los problemas sociales y siendo el uso de los recursos naturales regulado por una ley antigua, en el año 2011 se buscó plantear innovaciones y eso dio paso al nacimiento de una nueva ley, y esa es la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 27963, y junto a ella se crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor).

Pero, como vemos, la regulación forestal y de fauna silvestre por lo general se ha visto envuelta en ciertos problemas y, la evolución de la sociedad hace que aparezcan otros, por ello, en la presente tesis el tema a tratar será la proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) en el marco de la aplicación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre N^a 27963, y sus reglamentos aprobados, que en el presente trabajo serán materia de evaluación los aquellos aprobados por los Decretos Supremos N^a 018-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal, y, el Decreto Supremo N^o 019-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

Con la aplicación de esta nueva ley, el título referido a infracciones y sanciones y el de rango de multas fue modificado y, ahora se divide en infracciones leves, graves y muy graves, pasando las infracciones tipificadas en los artículos 363^a y 364^a del Decreto Supremo N^a 014-2001-AG que aprobó el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N^o 27308, al acápite de las infracciones muy graves de la nueva normativa, es decir, todas las sanciones más comunes pasaron a sancionarse con una multa con un inferior mínimo de 10 UIT, y, si a ello le agregamos la ambigüedad de las infracciones tipificadas en los reglamentos, que no permiten aplicar un criterio más justo y proporcional a una conducta, hacen que las sanciones devengan en desproporcionales.

No obstante, a pesar de los esfuerzos por tratar de brindar solución a la problemática, el Serfor aprueba a través de la Resolución de Dirección Ejecutiva N^o 004-2018-SERFOR-DE, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 12 de enero de 2018, “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”, las mismas que serán aplicables en los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en calidad de firmes o agotada la vía administrativa, incluso los que se encuentren en ejecución, solo si el infractor lo solicita a través de una solicitud, es decir, de parte.

Tal medida hace surgir otro problema, dado que la entidad puede verse imposibilitada de aplicar tales lineamientos a los procedimientos que fueron los que justamente hicieron que el Serfor crease lineamientos de proporcionalidad.

Para eso la Superintendencia del Medio Ambiente de Chile (2017) señala que la capacidad económica del infractor va de la mano con la aplicación del principio de proporcionalidad, y si se le es indiferente su aplicación este vendría a desnaturalizar la finalidad de la sanción.

En ese sentido, es menester desarrollar y dar a conocer de qué manera y cuáles son los criterios que se han estado utilizando para la imposición de las sanciones pecuniarias por parte del Serfor, y cuáles son los efectos y consecuencias que se derivan de ello.

1.2. Formulación del problema

1.2.1. Formulación del problema general

¿Cómo se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”?

1.2.2. Formulación de los problemas específicos

¿Cuáles son los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos administrados cuyos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminaron antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”?

¿De qué manera el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre?

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

Demostrar si se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”

1.3.2. Objetivos específicos

Demostrar los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los administrados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”

Demostrar qué el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos.

1.4. Justificación e importancia

El presente trabajo de investigación es relevante porque a través del mismo, trato de describir como se estaba vulnerando la aplicación del principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones por parte del Servicio Nacional y de Fauna Silvestre seguido por un procedimiento administrativo sancionador en el marco de la Ley N° 29763. Asimismo, considero la aprobación de los lineamientos de gradualidad del Serfor como una medida que, sirvió para solucionar un problema que de por sí ya era grave, sin embargo, tal problema aún se puede ver en aquellos procedimientos administrativos sancionadores que concluyeron antes de la aprobación de los nuevos lineamientos de gradualidad, dado que referidos lineamientos no se pueden aplicar de oficio, solo de parte, siendo de obligatorio cumplimiento la presentación de una solicitud por parte del infractor.

Por otro lado, aún se puede ver la desproporcionalidad en la ley porque no ha sido modificada, por ello, planteo la modificación de los artículos que señalan los reglamentos con respecto a los rangos de la multa a imponerse.

1.4.1. Justificación teórica

La presente investigación tiene su justificación en la proporción de conocimientos respecto a la desproporcionalidad en la imposición de multas administrativas pecuniarias por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aplicación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 y sus respectivos reglamentos por infracción a esta. Esta problemática no ha sido objeto de análisis anteriormente, puesto que, los reglamentos aprobados tomaron vigencia a partir del año 2015, por ello resulta importante estudiar e interpretar este problema con el aporte teórico que nos brinda la doctrina. En ese sentido, resulta importante analizar las resoluciones de sanción para poder llegar a una conclusión.

1.4.2. Justificación metodológica

La presente tesis tomara como base la información obtenida a través de instrumentos confiables que se compilara para la obtención de un resultado; para ello, se aplicó la entrevista a los abogados del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre especializados en la materia.

1.4.3 Justificación práctica

Correspondiente a la presente justificación, lo que se busca con el presente trabajo de investigación es, aclarar si la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre respetaba el principio de proporcionalidad y por ende de razonabilidad de las multas.

1.4.4 Justificación legal

A través de este proyecto de tesis, se propondrá un proyecto de ley que permita otorgar a los Administradores Técnicos Forestales la potestad de poder regular la imputación de multas administrativas de acuerdo la gravedad de hecho generador de la infracción, de la actuación reparadora del daño por parte del infractor y a la capacidad de pago de este.

1.5. Limitaciones

1.5.1. Limitaciones temporales

Dado al poco tiempo con el que dispongo, al estudiar y trabajar, se presenta esta limitación al momento de la elaboración de este trabajo de tesis.

1.5.2. Limitaciones bibliográficas

Dado a la poca información sobre tema forestal y de fauna y su relación con el Derecho Administrativo Sancionador, se presenta esta limitación con respecto a la elaboración del presente trabajo de tesis.

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes de estudio

2.1.1. Marco referencial

A. Antecedentes internacionales

Guacho (2017) en su tesis titulada “Las multas como pena accesoria del delito y el principio de proporcionalidad” sustentada en la Universidad Técnica de Ambato, para optar por el título de abogado, cuyo objetivo fue demostrar la desproporcionalidad en la aplicación de las multas como pena accesoria, la tesis tiene un enfoque tanto cuantitativo como cualitativo, de tipo descriptivo y explorativo y, llego a la siguiente conclusión:

Que, el principio de proporcionalidad es un principio rector que consiste en el equilibrio que debe existir entre la sanción impuesta y el hecho ilícito cometido; y según los datos obtenidos por el autor, las imposiciones de multas accesorias a las penas son aplicadas excesivamente sin tomar en consideración principios constitucionales como son el de equidad y proporcionalidad.

López (2016) en su tesis “La eficacia de las sanciones administrativas de la superintendencia del medio ambiente”, sustentada en la Universidad de Chile de Santiago, Chile, para optar por el grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, su investigación fue administrativo y ambiental ya que analizó si las sanciones aplicadas por la Superintendencia del Medio Ambiente cumple su finalidad disuasiva y fomenta el cumplimiento de la legislación ambiental y llegó a la siguiente conclusión:

Que, las multas coercitivas son una herramienta útil para aplicar el principio preventivo en materia medio ambiental e implementar un sistema de detección que ayude a determinar cuándo se está cometiendo una infracción. Y, por ultimo plantea

la idea de la cooperación del derecho penal y el derecho ambiental y que la multa caída a una persona jurídica también se extienda a los responsables de la empresa.

Duque (2016) en su tesis “El principio de proporcionalidad en la sanción de la contravención de tránsito de primera clase”, sustentada en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, para obtener el título de Abogada, cuyo objetivo general fue investigar la aplicación del principio de proporcionalidad en las sanciones impuestas por contravención a las normas de tránsito de primera clase; la tesis tiene un enfoque crítico propositivo, de método inductivo y analítico, donde se utilizó las entrevistas, llegando a la conclusión:

Que, el principio de proporcionalidad es un principio reconocido tanto en normas nacionales como internacionales, siendo de carácter constitucional que limita el poder del Estado, impidiendo que este cometa abusos y exista una adecuada sanción con respecto al acto cometido, pues el ser excesivo vulneraría derechos fundamentales del infractor.

López (2014) en su tesis titulada “El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia mexicana: Un instrumento para asignar contenido esencial a los Derechos Humanos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, sustentada en la Universidad Autónoma de Nuevo León, para obtener el grado de Doctor en Derecho con orientación en Derecho Constitucional y Gobernabilidad, cuyo objetivo es entender a la ponderación como un instrumento que sirva para la argumentación jurídica aplicada por los jueces que resuelven a diario casos; la tesis emplea un método analítico, llegando a la siguiente conclusión:

Que, la aplicación del test de proporcionalidad es un paradigma nuevo en el sistema judicial mexicano, que a su vez, favorece la fundamentación en casos difíciles donde hay de por medio el conflicto de dos o más principios. Para tal caso, el autor distinguió tres fases: asimilación, consolidación y migración de criterios.

Paredes (2013) en su tesis titulada “El debido proceso administrativo: Análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones, sanitario y eléctrico”, sustentada en la Pontificia Universidad Católica de Chile, para obtener el grado de Magister en Derecho con mención en Derecho Regulatorio. Se desarrolló temas como es el procedimiento administrativo sancionador, principios administrativos y brinda un tratamiento jurisprudencial y doctrinario al concepto de sanción administrativa, llegando a la conclusión:

Que, el Derecho Administrativo Sancionador se encuentra sometido a una serie de principios rectores, como son el de tipicidad, debido procedimiento y principalmente el de proporcionalidad, razonabilidad y eficiencia.

B. Antecedentes nacionales

Mormontoy (2017) en su tesis titulada “Aplicación de la sanción pecuniaria del Indecopi a los infractores del código de protección y defensa del consumidor según los criterios utilizados por la comisión de protección del consumidor de la oficina regional del Indecopi-cusco, 2014-2016” sustentada en la Universidad Andina del Cusco, para optar el título profesional de Abogado, cuyos objetivos es determinar la naturaleza jurídica de la sanción pecuniaria de Indecopi, así como desarrollar los criterios que adopta la institución para sancionar pecuniariamente a los infractores, entre otros. La tesis se estableció en un enfoque cualitativo, del nivel descriptivo, utilizando un método analítico – inductivo y se utilizó una muestra de análisis no probabilístico y, se llegó a la conclusión:

Que, la sanción pecuniaria impuesta por parte del Indecopi a los infractores se está dando de forma indebida, ello a consecuencia de la falta de discrecionalidad e inadecuada aplicación de la graduación de las sanciones por parte de la institución.

Asimismo, el autor identifico que el fin disuasorio que tiene la sanción pecuniaria no genera los efectos deseados, caso contrario, las multas inciden

directamente en el patrimonio del infractor y en consecuencia ocasiona la indefensión del consumidor.

Valdez (2017) en su tesis “Análisis y propuestas de mejora a la metodología de cálculo de multas por infracciones a las normas de seguridad minera del Osinergmin” sustentada en la Pontificia Universidad Católica del Perú, para optar el grado de Magíster en Maestría en Regulación, Gestión y Economía Minera. Su investigación fue dirigida a las multas por parte del Osinergmin, cuestionado su aplicación y el respeto a los criterios de gradualidad señalados por la ley 27444 y llegó a la conclusión:

Que, las multas deben de aplicarse de acuerdo a los criterios de gradualidad aprobados por el Osinergmin, para que las multas sean coherentes con la infracción cometida; asimismo, propone descartar la aplicación de una multa mínima, y en cambio de ello, que las multas sean interpuestas respetando el cálculo hecho a través de las formulas.

Estela (2009) en su tesis titulada “El procedimiento administrativo sancionador, las sanciones administrativas en el poder ejecutivo, casuística”, sustentada en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, para optar el grado académico de Magister en Derecho con mención en Ciencias Penales. Su investigación es de tipo exploratorio, descriptivo y correlacional; tiene un diseño no experimental transaccional. Llegó entre otras a la siguiente conclusión:

Que, de los 100 encuestados (maestros y abogados) en el trabajo de investigación, un 60% desconoce sobre los Principios de la Potestad Sancionadora de la Institución Pública, por lo que no tienen conocimiento que la aplicación de sanciones administrativas debe regirse bajo la aplicación de principios administrativos como son el de razonabilidad, entre otros.

Del Valle (2017) en su trabajo académico titulado “La multa en el procedimiento administrativo sancionador en las contrataciones con el Estado”, sustentada en la Pontificia Universidad Católica del Perú, para optar el grado de

segunda especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno. Concluye de la siguiente manera:

Que, para la imposición de multas sería importante la creación de una fórmula para su aplicación, pues eso, conllevaría a fortalecer el principio de predictibilidad y, a unir criterios que generaría una interpretación uniforme de la norma que vele por la igualdad en la aplicación de la ley.

2.2. Desarrollo de la temática correspondiente al tema investigado

2.2.1. Marco teórico

La sanción administrativa

La sanción

Desarrollando el tema de la sanción desde un aspecto general, como vemos, la sanción se aplica para aquellas conductas que transgreden el ordenamiento normativo, con la finalidad de instaurar el orden en una sociedad, cumpliendo con la finalidad del Derecho. En ese sentido según lo señalado por Kelsen (1995) “las sanciones son establecidas por el orden jurídico para provocar cierta conducta humana que el legislador considera deseable” (p. 58).

La falta de cumplimiento de la norma genera como consecuencia la imposición de la sanción. Según la tesis funcionalista, el derecho es considerado como un mecanismo de control social mediante el cual se establece las reglas de conducta de la familia, escuela, etc., y, para asegurar el cumplimiento de esas reglas y por ende, dirigir la conducta de la sociedad, el derecho cuenta con los mecanismos adecuados (Suárez, 2004).

Es por ello, que a través de la sanción, el derecho busca el cumplimiento del ordenamiento jurídico, en aras de establecer un orden social.

La sanción en el derecho administrativo

La sanción administrativa se impone a aquellos administrados que han cometido una conducta ilícita y por ende antijurídico contra lo estipulado por el ordenamiento jurídico administrativo, cualquiera sea la materia.

En ese sentido, las sanciones administrativas solo son impuestas por la Administración Pública, que por ley puede ejercer la potestad sancionadora por lo tanto no es posible la imposición de multas administrativas por entidades que conforman la esfera privada.

La potestad sancionadora de la Administración Pública se regula por regla general por la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, sin embargo cada Entidad Pública a través de su normativa específica también puede regular su actuación sancionadora que, a la vez puede verse apoyada por la actuación penal del Ministerio Público.

La aplicación de la potestad sancionadora de la Administración Pública también conlleva la aplicación de una serie de sanciones, que pueden ir desde una amonestación o hasta la aplicación de una sanción pecuniaria.

Clases de sanciones administrativas

Como la sanción es aquella que recae sobre el administrado que cometió una infracción, según lo señala Danós (1995) respecto a la clasificación de las sanciones administrativas, estas pueden ser:

En función a su finalidad las sanciones pueden ser:

Sanciones administrativas de autoprotección: Son aquellas sanciones que se interponen a aquellos que forman parte de la administración pública, tiene la

finalidad que la Administración Pública regule su organización. Claro ejemplo son las sanciones disciplinarias.

Sanciones administrativas de protección del orden general: Con estas sanciones administrativas lo que se busca es la protección del ordenamiento jurídico administrativo y, que se respete el correcto funcionamiento de la administración pública.

En función a su contenido las sanciones administrativas pueden ser:

Sanciones administrativas personales: Son aquellas sanciones que restringen el ejercicio de un derecho o autorización. Por ejemplo, la clausura de un establecimiento o la imposición de una sanción de amonestación.

Sanciones administrativas reales: Esta clase de sanciones se caracteriza por ser de carácter económico. Por ejemplo, podemos distinguir la multa y el comiso.

Y por último, las sanciones administrativas pueden clasificarse según el ordenamiento administrativo:

Sanciones administrativas principales: Son aquellas en donde se condena al pago de una suma dineraria. Po ejemplo, al pago de una multa.

Sanciones administrativas accesorias: Son aquellas que se aplican complementariamente a las sanciones principales, es decir las multas, Por ejemplo podemos distinguir, el comiso de un vehículo.

La potestad sancionadora de la administración pública

El ius puniendi lo podemos conceptualizar según lo señalado por Hurtado (1987) que, la actividad punitiva del Estado se ejerce con la finalidad de mantener la vida comunitaria en las condiciones necesarias para que este se desarrolle. En

tal sentido, García (2008), expresa que el ius puniendi no es más que la posibilidad que el Ordenamiento Jurídico da al Estado para poner imponer castigos a los miembros de una sociedad que cometa un acto contrario a ley.

A lo expresado por García (2008), desde el ámbito subjetivo del ius puniendi es la facultad que la ley le da al Estado para imponer castigos, en desde el ámbito objetivo, el ius puniendi representa al conjunto de normas de carácter sancionador establecidas para su aplicación.

En efecto, la actividad punitiva del Estado tiene que guardar relación con lo estipulado con el artículo 1° de la Constitución Política del Estado, que nos indica que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad es el fin supremo, no solo de la sociedad, sino también del Estado.

El procedimiento administrativo sancionador

Gosálbez (2013) sostiene que es aquella que tramita la Administración pública cuando pretende aplicar una sanción administrativa.

El procedimiento administrativo sancionador como bien se encuentra señalado, es aquel procedimiento que faculta a la administración pública a imponer sanciones a los administrados que han cometido una infracción, y tal potestad se ve establecida en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el artículo 247° que señala: “Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.”

Los principios administrativos del procedimiento administrativo sancionador

Para que la actividad punitiva del Estado se vea de alguna manera limitada, y no vaya más allá de lo que la ley le permite y termine transgrediendo derechos fundamentales; la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 en su en

Texto Único Ordenado aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS estipula ciertos principios que deben de ser respetados por la Autoridad Administrativa en el desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador.

A lo señalado por Segura (2014) menciona:

Que el Derecho administrativo sancionador presente autonomía propia, no significa que con motivo del ejercicio de sus potestades sancionadoras, la Administración se constituya en un poder inconsulto, arbitrario e ilimitado, debido a que la dignidad de la persona es incuestionable y esta debe ser siempre respetada, por ello es evidente que el ejercicio de tales potestades debe sujetarse a principios, y estos principios serían los principios del Derecho administrativo sancionador (p. 190).

En ese sentido, pasaremos a detallar algunos de los principios más importantes que coadyuvan a que se desarrolle un procedimiento administrativo sancionador garantista.

Principio de legalidad

El principio de legalidad lo podemos distinguir de nuestra Constitución Política del Perú. En el artículo 2, inciso 24, literal d), que señala que nadie podrá ser pasible de un proceso si al momento de cometer un hecho, este no se encuentra en la legislación. Tal principio, como cualquier otro, tiene una finalidad, que es regular el ejercicio, en este caso, de la potestad sancionadora del Estado.

Por otro lado en el ámbito administrativo sancionador el principio de legalidad lo podemos distinguir exactamente en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 1 artículo 248°, que indica que la potestad sancionadora de la Administración Pública solo es otorgada a través de una ley y por ende, también su capacidad de sancionar administrativamente, no siendo posible la aplicación de la privación de la libertad.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, como lo ha expresado, el principio de legalidad contempla una doble garantía; la primera es una de carácter material, de

alcance tanto penal como al de las sanciones administrativas, enmarcada en la existencia de una norma que tipifique tanto infracciones, como sanciones; todo ello basándose en la ley previa y en la certeza de la ley; la otra garantía es de carácter formal, que señala que la ley debe tener el rango adecuado que suponga para la interposición de una sanción (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, 2010).

Principio del debido procedimiento

El principio del debido procedimiento, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, no es estrictamente solo aplicable al ámbito judicial, sino también administrativo, que superpone el respeto por parte de la Autoridad Administrativa a los principios y derechos conferidos en el artículo 139° de la Constitución (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03891-2011-PA/TC, 2012).

Por ello según lo señalado por Landa (2012) que, el debido proceso es un derecho humano de carácter procesal y de ámbito general, en medida que, alcanza a todas las ramas del Derecho y, engloba la protección de una serie de principios, bastando la afectación de uno de ellos para que el debido procedimiento se vea también transgredido.

Y como derecho humano, también es fundamental, de modo que el debido proceso podemos encontrarlo en el artículo 139° inciso 3 de la Constitución Política del Perú, que protege la observancia obligatoria de este principio en el desarrollo de un proceso o procedimiento.

En ese sentido, el debido procedimiento se encuentra señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 2 del artículo 248°, que prevé que no se puedan imponer sanciones sin que se haya desarrollado un procedimiento, respetando la fase instructora y sancionadora que se sigue en un procedimiento administrativo sancionador.

Principio de razonabilidad

El principio de razonabilidad es el que limita a la administración pública de imponer sanciones que terminen en desproporcionales como bien está establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 3 del artículo 248°, el cual señala que la autoridad administrativa debe de predecir que la conducta que se está sancionando no sea más ventajosa para el infractor que la sanción a imponerse, para lo cual, se deben de observar los siguientes criterios:

- 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.

- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción

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

En ese mismo sentido, por el principio de razonabilidad, la Administración Pública no puede actuar de manera arbitraria en la imposición de sanciones.

Por ello, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, la Administración Pública debe de elegir cual sanción se ajusta a la infracción cometida por el administrado, siendo esta de manera proporcional y razonable.

Principio de tipicidad

El principio de tipicidad es aquel que señala que para la imposición de una sanción es indispensable que esta se encuentre en el ordenamiento jurídico correspondiente, según queda establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 4 del artículo 248°.

Como bien quedo señalado para la imposición de una sanción es obligatorio que la infracción este de manera expresa en el ordenamiento jurídico.

Principio de irretroactividad

Conforme se desprende de la Constitución Política del Perú de 1993, referido a la prohibición de la irretroactividad, según se establece en su artículo 103° que, la ley desde su entrada en vigencia se aplica a hechos de relevancia jurídica que hayan sucedido en el momento de la existencia de la ley, por cuanto, no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal cuando favorece al reo.

En ese sentido, tal principio señala que, por regla general, las sanciones administrativas vigentes serán aplicables solo en el momento que se cometa la infracción, salvo la norma posterior resulte más favorable para el administrado. Según se establece en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 5 del artículo 248°.

En efecto, la retroactividad está prohibida, sin embargo podemos distinguir a la retroactividad benigna, es decir, aquella que no ocasiona un perjuicio al administrado, por el contrario es beneficiosa para el mismo, por lo tanto esa si es aplicable.

Por consiguiente, por la irretroactividad los derechos adquiridos por el administrado no pueden verse disminuidos por una norma aprobada posteriormente.

Principio de concurso de infracciones

Por el presente principio, el infractor puede generar con su conducta una serie de infracciones, que, pueden ser más de una. Al contrario del non bis in ídem, el principio de concurso de infracciones regula el hecho donde, de una conducta infractora, puedan desprenderse más de un supuesto reprochable administrativamente (Morón, 2011)

En ese sentido, una acción hecha por el administrado, puede configurar más de una infracción administrativa, según se establece en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 6 del artículo 248°, en donde por lo señalado se va a aplicar la sanción teniendo en cuenta la infracción más grave:

Principio de causalidad

El principio de causalidad es aquella que estipula que la sanción recae sobre quien comete la infracción, y se encuentra estipulada en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 8 del artículo 248°

En ese contexto, para la imposición de una sanción administrativa es necesario individualizar al sujeto infractor, eso significa que cada administrado es responsable por su acción.

En tal sentido, por la causalidad existe una relación entre la acción que cometió el administrado y lo que lo motiva a cometer el hecho.

Principio de culpabilidad

Por el principio de culpabilidad, en el procedimiento administrativo sancionador, la responsabilidad del administrado es de carácter subjetivo, es decir

se es posible determinar si actuó con dolo o con culpa, salvo que por ley se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

Ta principio se encuentra tipificado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 10 del artículo 248°.

En el curso del procedimiento administrativo sancionador, la Administración Pública debe determinar la culpabilidad de la comisión de la infracción por parte del administrado, según (Caballero Gea, 2007) en el procedimiento administrativo sancionador, el principio de culpabilidad es esencial, dado que, ante una conducta que configure una infracción administrativa, esta debe ser atribuida a aquella persona que lo haya cometido.

En efecto es necesario que la Administración Pública cuente con los suficientes medios probatorios para poder emitir una sanción a través de un acto administrativo.

Ballesteros (2006) para que el Estado sancione las acciones o las omisiones que configuren infracción administrativa, es indispensable que, estas sean imputadas principalmente a un sujeto, y que este haya actuado con dolo o culpa.

El principio de proporcionalidad en el Derecho Administrativo

En primer lugar, teniendo en cuenta que el principio de proporcionalidad expresamente no se encuentra señalado en la LPAG como un principio que debería de regirse en un procedimiento administrativo, sobre todo uno sancionador, resulta importante resaltar que como lo señala la doctrina, el principio de proporcionalidad si es aplicable en sede administrativa, por cuanto, esta se puede desprender de la Constitución Política del Estado y, porque, se encuentra relacionado al principio de razonabilidad que se encuentra señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en el inciso 3 del artículo 248°.

Como lo señala Jorge (2011) en su artículo titulado “El principio de proporcionalidad en el procedimiento administrativo”, donde, equipara el principio de razonabilidad con el principio de proporcionalidad, siendo este último componente del concepto del principio de razonabilidad.

Como lo señala el Tribunal Constitucional, el principio de proporcionalidad y el principio de razonabilidad, son dos principios que se encuentran ligados entre sí, por consiguientes son similares, en tanto restringen la arbitrariedad en la que podría incurrir la Administración Pública (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA /TC, 2004).

En ese sentido, dada la naturaleza del ius puniendi del Estado, que le otorga a la Administración Pública la facultad de imponer sanciones administrativas, es necesario que esta se vea limitada, y por lo tanto regulada.

A lo señalado por Ramírez (2010) con el principio de proporcionalidad, se limita los excesos el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado.

El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-Serfor

Creación del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-Serfor

Mediante la Ley N° 29763, publicada el 22 de julio de 2011 en el Diario Oficial “El Peruano” se aprueba la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el mismo que crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – Serfor, y a través de la cual se le confiere la calidad de Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, contando con 13 Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre a nivel nacional, los mismos que se distribuyen en las siguientes regiones del país: Áncash, Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Ica, Lambayeque, Lima, Moquegua – Tacna, Piura, Puno, Selva central, Sierra central.

El Serfor es un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio de Agricultura, con personería jurídica de derecho público interno, que lo

hace gozar de autonomía normativa, técnica, funcional, administrativa, económica y presupuestal, e inició sus funciones el 26 de julio del año 2014.

Competencia

El Serfor tiene competencia de alcance nacional para conocer presuntas infracciones contenidas en la legislación forestal y de fauna silvestre, así como para imponer sanciones administrativas. Según queda establecido en los reglamentos respectivos que pasaremos a detallar a continuación:

Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (numeral 197.1 del artículo 197°), Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI (numeral 182.1 del artículo 182°), Reglamento para la Gestión de Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI (numeral 98.1 del artículo 98°), Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI (numeral 130.1 del artículo 130°), los cuales señalan en sus respectivos artículos lo siguiente:

El SERFOR supervisa el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los actos administrativos a su cargo, incluyendo aquellos que dicta en su calidad de Autoridad Administrativa CITES, respetando las competencias de supervisión del OSINFOR sobre los títulos habilitantes (p. 137, 210, 269, 330).

Órganos funcionales

Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - ATFFS

Las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (Atffs) son aquellos órganos desconcentrados perteneciente al Serfor encargados de imponer las sanciones administrativas por infracción a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que, a su vez actúan como órganos de primera instancia; según lo señalado por el

Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI, de fecha 02 de setiembre de 2014, que modificó el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – Serfor, en su Primera Disposición Complementaria Transitoria.

Dirección de Control de la Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre

La Dirección de Control de la Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, es el Órgano de Línea perteneciente al Serfor, que conoce como segunda instancia administrativa las impugnaciones contra los actos administrativos emitidos por las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (Atffs), según queda establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI.

Procedimiento administrativo sancionador del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – Serfor

Como venimos desarrollando, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – Serfor según las competencias conferidas por la Ley N° 29763 y por sus reglamentos, está facultado de imponer sanciones administrativas cuando se advierta la transgresión a la legislación forestal y de fauna silvestre; en ese sentido, pasaremos a desarrollar su procedimiento.

Potestad sancionadora del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - Serfor

Según lo señalado por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en su título V, artículo 145º, referido a la potestad fiscalizadora y sancionadora, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, se encuentra en la facultad de iniciar un procedimiento administrativo sancionador a todo aquel que cometa una acción que contravenga el ordenamiento jurídico forestal y de fauna silvestre, que se encuentre en el ámbito de su competencia.

El procedimiento administrativo sancionador del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - Serfor

El procedimiento administrativo sancionador del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre puede verse iniciado:

- a. **De oficio:** Por la misma Administración Pública

- b. **De parte:** Por la denuncia de un tercero

El procedimiento administrativo sancionador del Serfor se rige bajo lo estipulado por la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 y su TUO, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 y reglamentos, así como otras normas específicas aprobadas por la misma institución.

Antes de iniciarse el procedimiento administrativo sancionador, el Serfor de acuerdo a sus funciones inicia una intervención a manera de fiscalización, el mismo que puede ser dado por una denuncia o por detección de la misma autoridad, según queda estipulado, tanto en el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (artículo 196°, numeral 196.3) y en el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre N° 019-2015-MINAGRI (artículo 181.3, numeral 181.3), según queda establecido respectivamente:

La función fiscalizadora y sancionadora comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas, de intervenir y la de imponer multas y medidas administrativas ante el probable o probado incumplimiento de la legislación forestal y de fauna silvestre (p. 136, 210).

Posteriormente, luego de la intervención y la inmovilización del producto forestal y de fauna silvestre, las Atffs se encuentran obligados de notificar al infractor el acta de intervención producto de la fiscalización o en su defecto, de la resolución administrativa que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, con la finalidad que el administrado ejerza su derecho de defensa. Según queda estipulado el artículo 6° numeral 3 de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 138-

2016-SERFOR-DE emitida el 17 de junio del 2016, que aprueba los “Lineamientos para la articulación de las autoridades en el ejercicio de su potestad sancionadora y desarrollo del procedimiento administrativo sancionador”, que establece:

Artículo 6.3.- Del inicio del procedimiento administrativo sancionador

6.3.1 El acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, es notificado al administrado, con la finalidad de que este pueda ejercer su derecho de defensa.

6.3.2 Para efectos de lo regulado en los presentes lineamientos, el acto administrativo señalado en el numeral anterior puede ser:

- a. Un acta de intervención
- b. Una resolución administrativa (p. 10)

En ese caso, el infractor tiene 5 días hábiles para poder realizar el descargo respectivo, según queda estipulado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en su artículo 255° inciso 3, según se establece:

Artículo 255. Procedimiento sancionador

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

(...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación. (p. 40)

Pasado el plazo estipulado, con o sin el descargo presentado por el infractor, se emite un informe técnico legal donde se desarrolla los hechos materia de sanción y se recomienda el inicio del procedimiento administrativo sancionador, así como la aplicación de la sanción y los argumentos que motivan su imposición.

Finalmente, se emite la resolución administrativa correspondiente que aplica la sanción, así como la medida provisoria.

Por consiguiente, el infractor está en la facultad de interponer los recursos administrativos correspondientes.

Según se pasa a detallar en el siguiente flujograma:

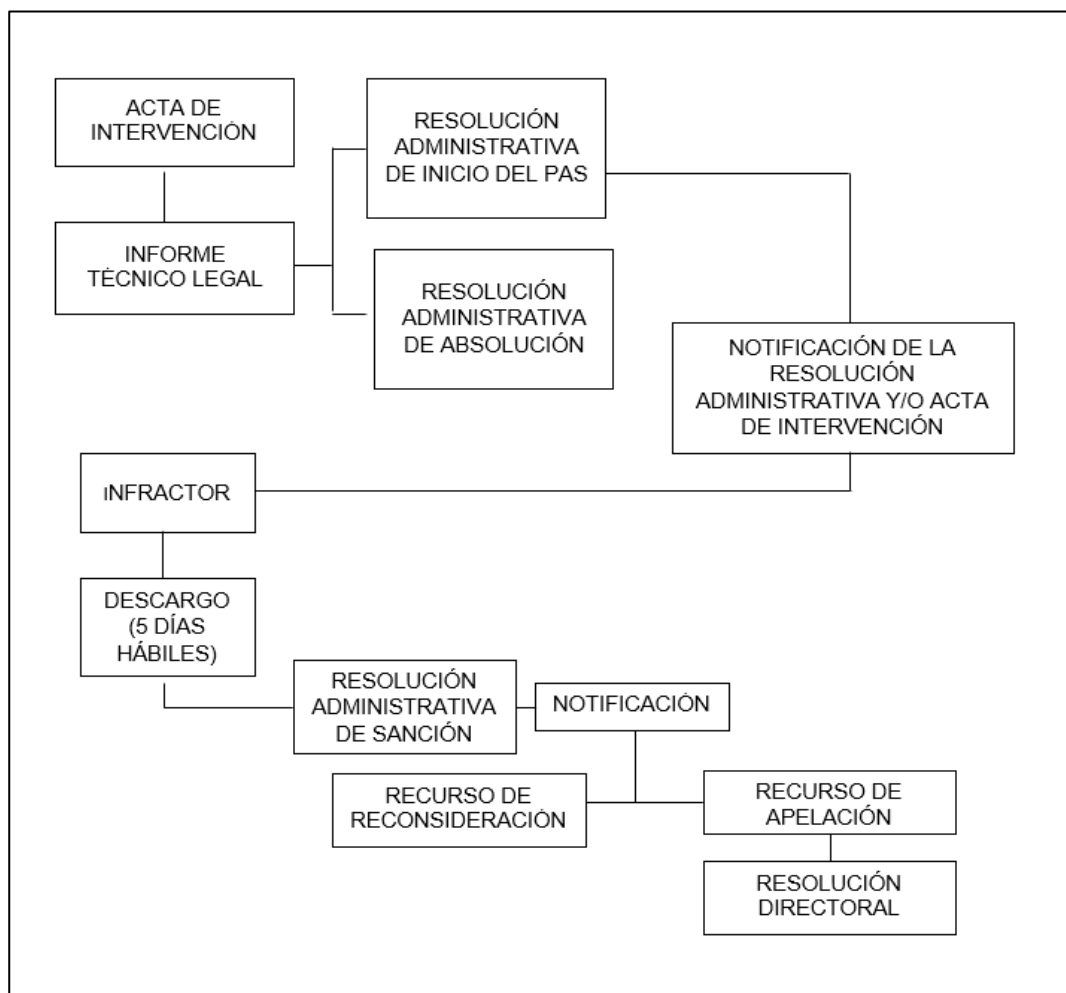


Figura 1: Flujograma del procedimiento administrativo sancionador del Serfor

Infracciones y sanciones según lo previsto por la Ley N^o 29763 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre N^o 29763, en su artículo 146°, referido a las infracciones, señala que los reglamentos de la ley tipifican cuales son las conductas que van a constituir como tales, en ese sentido, estas se subdividen en infracciones leves, graves y muy graves.

Por consiguiente, tomando en cuenta que la presente tesis se está basando en el análisis de las infracciones contempladas en el Decreto Supremo 018-2015-MINAGRI y el Decreto Supremo 019-2015-MINAGRI, se pasará a detallar las infracciones.

En ese sentido, en el Decreto Supremo 018-2015-MINAGRI de fecha 29 de setiembre del 2015, que, aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal, establece en su artículo 207° las siguientes infracciones:

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

207.1 Son infracciones leves las siguientes:

- a. Destruir, retirar o alterar los linderos, hitos u otras señales colocados por la ARFFS, el SERFOR o los titulares de títulos habilitantes.
- b. Incumplir con la presentación del informe de ejecución o del informe de exploración y evaluación, en los plazos o forma establecidos en el Reglamento y las normas complementarias.
- c. Incumplir con presentar el plan de manejo u otros documentos técnicos legalmente exigidos, dentro del plazo establecido.
- d. Incumplir con la actualización del Libro de Registro de Actos de Regencia.
- e. Incumplir con conservar los documentos que respalden los actos de regencia por un período mínimo de cuatro años.

207.2 Son infracciones graves las siguientes:

- a. Incumplir con el marcado de trozas o tocones con los códigos proporcionados por la autoridad forestal competente, o usarlos indebidamente.
- b. Impedir y/o resistirse a brindar el acceso a la información y/o documentación que requiera la autoridad competente.
- c. Incumplir con entregar la información que solicite la autoridad competente, dentro del plazo otorgado.
- d. Incumplir con la implementación de las medidas correctivas y/o mandatos que se emitan como resultado de las acciones de control, supervisión y/o fiscalización ejecutadas por la autoridad competente.
- e. Incumplir con implementar las actividades de reforestación y otras referidas a la recuperación del Patrimonio, previstas en las autorizaciones de desbosque.
- f. Incumplir los compromisos asumidos en las autorizaciones con fines de investigación.
- 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:

- a. Provocar incendios forestales.
- b. Realizar la quema de los recursos forestales que forman parte del Patrimonio.
- c. Realizar el cambio de uso de la tierra, sin contar con autorización.
- d. Realizar el desbosque, sin contar con autorización.
- e. Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.
- f. Establecer o trasladar depósitos o similares lugares de acopio, centros de comercialización de transformación o de propagación, sin contar con la autorización de la autoridad competente.
- g. Adquirir, transformar, comercializar, exportar y/o poseer recursos y/o productos forestales, extraídos sin autorización.

- h. Adquirir, transformar, comercializar, exportar y/o poseer recursos y/o productos, que provengan de centros de propagación, transformación, comercialización o almacenamiento no registrados.
- i. Transportar especímenes, productos o sub productos forestales, sin contar con los documentos que amparen su movilización.
- j. Elaborar, formular, suscribir, presentar o remitir documentos con información adulterada, falsa o incompleta contenida en documentos físicos o medios informáticos.
- k. Usar o presentar documentos falsos o adulterados durante las acciones de supervisión, fiscalización o control.
- l. Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización.
- m. Facilitar a un tercero el uso de documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal, para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales extraídos sin autorización.
- n. No tener libro de operaciones o mantenerlo desactualizado.
- o. No registrar la información en el libro de operaciones, de acuerdo a las disposiciones establecidas.
- p. Incumplir con la implementación del plan de contingencia aprobado.
- q. Ceder o transferir a terceros, la titularidad de concesiones, permisos o autorizaciones, sin contar con la autorización correspondiente.
- r. Incumplir con las condiciones establecidas o las obligaciones asumidas, como consecuencia de la inscripción en el Registro de Especialistas que prestan servicios en materia forestal y de fauna silvestre.
- s. Permitir el ingreso o facilitar el acceso a terceros al área donde se desarrolla la actividad forestal, para realizar actividades no autorizadas, y que a consecuencia de ello se afecte el ecosistema.
- t. Incumplir con las obligaciones o compromisos asumidos en las autorizaciones de investigación científica o con fines culturales.
- u. Ejercer la regencia sin contar con la licencia correspondiente o incumpliendo sus deberes o responsabilidades.
- v. Participar, dirigir o respaldar, siendo regente, de actividades o conductas que generen daños al área regentada y sus recursos.
- w. Elaborar el plan de manejo, informes de ejecución y demás documentos técnicos bajo su responsabilidad en calidad de regente o especialista, con información falsa.
- x. Impedir, obstaculizar y/o dificultar el desarrollo de las funciones de la autoridad competente en el otorgamiento de derechos o en el ejercicio de la función de control, supervisión, fiscalización, en la ejecución de medidas cautelares y precautorias, sanciones accesorias o ejercicio del dominio eminential (p. 139-141).

Asimismo, el Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, establece en su artículo 191° las siguientes infracciones:

Artículo 191.- Infracciones en materia de fauna silvestre

191.1 Son infracciones leves las siguientes:

- a. Destruir, retirar o alterar los linderos, hitos u otras señales colocados por la ARFFS, el SERFOR o los titulares de los títulos habilitantes.
- b. Incumplir con la presentación del informe de ejecución en los plazos establecidos en el Reglamento y las normas complementarias.
- c. Incumplir con presentar el plan de manejo u otros documentos técnicos legalmente exigidos, dentro del plazo establecido.
- d. Incumplir con la actualización del Libro de Registro de Actos de Regencia.

e. Incumplir con conservar los documentos que respalden los actos de regencia por un período mínimo de cuatro años.

191.2 Son infracciones graves las siguientes:

a. Incumplir con el marcado de especímenes de fauna silvestre.

b. Impedir y/o resistirse a brindar el acceso a la información y/o documentación que le requiera la autoridad competente.

c. Incumplir con entregar información solicitada por la autoridad competente, dentro del plazo correspondiente.

d. Incumplir con la implementación de las medidas correctivas o mandatos que se emitan como resultado de las acciones de control, supervisión y o fiscalización ejecutadas por la autoridad competente.

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

f. Incumplir con reportar la captura del plantel reproductor, conforme a la autorización de captura aprobada.

g. Incumplir con la implementación y mantenimiento de la infraestructura, programas y/o registros establecidos en el plan de manejo.

h. Instalar, ampliar, modificar o cambiar de ubicación los depósitos o similares, establecimientos comerciales, centros de transformación o centros de cría en cautividad sin contar con la autorización correspondiente.

i. Brindar servicios de operadores o conductores certificados de caza deportiva, sin estar debidamente acreditados ante la autoridad competente.

j. Incumplir las obligaciones asumidas en las autorizaciones de operador cinegético o de conductor certificado.

k. Incumplir los compromisos asumidos en las autorizaciones con fines de investigación.

l. No adecuarse a las modalidades de manejo de fauna silvestre establecidas en la Ley y el Reglamento, dentro del plazo otorgado.

191.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

a. Cazar, capturar, coleccionar, poseer, adquirir, ofrecer para la venta, vender, transformar, almacenar, comercializar, importar o exportar especímenes, productos y subproductos de fauna silvestre, sin contar con la autorización correspondiente, a excepción de los aprovechados para subsistencia.

b. Establecer o trasladar instalaciones, centros de comercialización o de reproducción, sin contar con la autorización de la autoridad competente.

c. Adquirir, comercializar, exportar y/o poseer recursos de fauna silvestre extraídos sin autorización o, que provengan de centros no autorizados.

d. Transportar especímenes, productos o subproductos de fauna silvestre, sin contar con los documentos que amparen su movilización.

e. Elaborar, formular, presentar, remitir o suscribir información adulterada, falsa o incompleta contenida en documentos físicos o medios informáticos.

f. Usar o presentar documentos falsos o adulterados durante las acciones de supervisión, fiscalización o control.

g. Utilizar documentación otorgada por la autoridad competente para amparar la captura, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos de fauna silvestre capturados sin autorización.

h. Facilitar a un tercero el uso de documentación otorgada o aprobada por la autoridad competente, para amparar la captura, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos de fauna silvestre capturados sin autorización.

i. Permitir el ingreso o facilitar el acceso a terceros al área donde se desarrolle la actividad que involucre fauna silvestre, para realizar actividades no autorizadas.

j. No contar con el libro de operaciones o mantenerlo desactualizado.

k. No registrar la información en el libro de operaciones, de acuerdo a las normas establecidas.

l. Ceder o transferir a terceros, la titularidad de concesiones, permisos o autorizaciones, sin contar con la autorización correspondiente.

- m. Efectuar la entrega o intercambio de especímenes de fauna silvestre entre centros de cría en cautividad de fauna silvestre, sin seguir el procedimiento legal establecido.
- n. Falsificar, usar indebidamente, destruir, alterar los códigos de identificación individual de los especímenes de fauna silvestre registrados ante la ARFFS.
- o. Mantener o transportar especímenes vivos de fauna silvestre en instalaciones que no reúnan las condiciones técnicas y/o sanitarias adecuadas.
- p. Utilizar armas, calibres o municiones diferentes a las autorizadas por la autoridad competente en el calendario de caza deportiva.
- q. Utilizar métodos no permitidos para la práctica de caza deportiva.
- r. Exhibir o emplear especímenes de fauna silvestre, nativas o exóticas en espectáculos circenses.
- s. No cumplir con notificar los nacimientos, muertes, fugas o cualquier situación que afecte la población de los especímenes de fauna silvestre manejados en centros de cría en cautividad, dentro del plazo y/o condiciones establecidos en el Reglamento.
- t. Usar aves de presa no registradas ante la ARFFS para el control biológico.
- u. Incumplir con lo establecido en los calendarios de captura comercial, caza deportiva o en las autorizaciones respectivas.
- v. Liberar, reintroducir, repoblar o reubicar especímenes de fauna silvestre en el medio natural sin autorización.
- w. Presentar información falsa para el otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones o licencias.
- x. Abandonar, maltratar, actuar con crueldad o causar la muerte a especímenes de fauna silvestre.
- y. Ejercer la regencia sin contar con la licencia correspondiente o incumpliendo sus deberes o responsabilidades.
- z. Participar, dirigir o respaldar, siendo regente, de actividades o conductas que generen daños al área regentada y sus recursos.
- aa. Elaborar el plan de manejo, informes de ejecución y demás documentos técnicos bajo su responsabilidad en calidad de regente o especialista, con información falsa
- ab. Impedir, obstaculizar y/o dificultar el desarrollo de las funciones de la autoridad competente en el otorgamiento de derechos o en el ejercicio de la función de control, supervisión, fiscalización, en la ejecución de medidas cautelares o precautorias, sanciones accesorias o ejercicio del dominio eminential (p. 213-215).

En ese sentido, como consecuencia de la comisión de una de las infracciones señaladas líneas más arriba, el sujeto será pasible de recibir sanciones administrativas, según está establecido en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en su artículo 152°:

Artículo 152. Sanciones

Las sanciones administrativas se aplican acorde a la gravedad de la infracción y son las siguientes:

- a. Amonestación.
- b. Multa.
- c. Decomiso temporal.
- d. Incautación definitiva.
- e. Paralización y clausura o inhabilitación temporal o definitiva (p. 62).

Sin embargo, la imposición de una sanción administrativa, no impide que se apliquen medidas correctivas, según queda señalado en el artículo 155° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763:

Artículo 155. Medidas correctivas

La imposición de sanciones o la aplicación de causales de caducidad no impiden la aplicación de medidas correctivas a aquellas personas naturales o jurídicas involucradas en actividades que contravengan la presente Ley y su reglamento. (p. 65)

Toda vez que, con la aplicación de medidas correctivas, lo que se pretende es mitigar o disminuir el daño que ha podido ocasionar la comisión de una infracción, en ese sentido, queda a cargo de la Autoridad Administrativa disponer su aplicación al infractor.

La multa como parte de las sanciones administrativas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - Serfor

Rodríguez (2008) sostiene que la multa es de carácter económico y típico, que forma parte de las sanciones administrativas, que restringe derechos de carácter económico.

Como desarrollamos anteriormente, la nueva legislación divide las infracciones entre leves, graves y muy grave y, la aplicación de la sanción administrativa dependerá a donde se ajuste la acción que constituya infracción. En ese mismo orden, el D.S N° 018-2015-MINAGRI que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y el D.S N° 019-2015-MINAGRI que aprueba el Reglamento para Gestión de Fauna Silvestre señalan respectivamente en sus artículos 207° y 191° las multas que se impondrá al sujeto que cometa una infracción, siendo la cuantía de esta según la gravedad del hecho cometido, por lo tanto, la sanción pecuniaria aplicable será según se establece en la siguiente tabla:

Tabla 1

Sanciones e infracciones según los Reglamentos de La Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

Infracciones	Sanción
Leve	Amonestación 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación
Grave	Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave
Muy grave	Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave

Fuente: Serfor

Naturaleza jurídica de la multa

La multa, que es una sanción pecuniaria, reviste un carácter económico en su imposición, siendo la herramienta más usada por la Administración Pública para hacer respetar lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, en este caso en materia forestal y de fauna silvestre. Millán (2005) señala que la sanción de multa, en contrario a la sanción que castiga con pena privativa de la libertad, esta es de naturaleza económica, es decir, se paga con dinero.

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 si bien estipula el rango de multas que se deberá imponer por la comisión de una infracción, este dependerá si es leve, grave y muy grave. Actualmente vemos que las infracciones catalogadas como muy graves son las que más cometen los sujetos y es porque son las más comunes de hacer, y ello genera que se estén aplicando multas que exceden las 10 UIT, ocasionado una grave vulneración al principio de proporcionalidad, según Muro (2006) sostiene que para que una multa sea considerada constitucional, esta debe de establecerse en la ley, donde, se le faculte a la autoridad administrativa su aplicación, así como su determinación, teniendo en consideración las circunstancias del caso para que esta no caiga en excesiva y se aplique teniendo en cuenta la gravedad de la infracción.

a. Monto mínimo

Con la implementación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 y reglamentos, el rango establecido para la imposición de multas van desde las 0.1 hasta las 5000 de la UIT, en tanto, esto dependerá de la gravedad de la infracción que se cometió.

Como se señaló anteriormente, la aplicación de la multa variara si está configurada dentro de una infracción leve, grave o muy grave. Sin embargo, vemos que en la actualidad la mayoría de las sanciones pecuniarias impuestas por el Serfor superan las 10 UIT, que, actualmente, son más de cuarenta mil soles (S/ 40,000.00 soles) tomando en cuenta el valor de la UIT vigente. En ese sentido, con la derogación de la antigua Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 27308 y, con la aplicación de la actual la N° 29763, las infracciones señaladas por la antigua legislación pasaron a ser constituidas en la actual normativa como infracciones muy graves, y debido a ello la razón de ser de las multas superiores a las 10 UIT.

b. Sanción de amonestación

El Serfor impone la sanción de amonestación solo si el sujeto ha cometido una infracción que está configurada como una sanción leve, es decir, una infracción que pecuniariamente no supera las 3 UIT. En la actualidad, no es muy común ver la aplicación de este tipo de sanciones, puesto que, son conductas que no son muy usuales de cometer, si la comparamos con las infracciones que configuran muy graves.

Según queda establecido en el artículo 208° del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal:

Artículo 208.- Sanción de amonestación

La amonestación se impone por única vez para aquellas infracciones consideradas como leves y consiste en una sanción escrita que se aplica al infractor, instándolo al cumplimiento de la medida correctiva que se disponga y a no incurrir en nuevas contravenciones (p. 141).

Objetivos de las sanciones pecuniarias impuestas por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - Serfor

De Ahumada (2001) sostiene que, a través del Derecho Administrativo sancionador se protege tanto el interés general como el de los ciudadanos, siendo esta, de forma indirecta.

En ese sentido, uno de los objetivos de las sanciones en general y de las sanciones pecuniarias del Serfor, es la protección del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como, el de disuadir para evitar la comisión de tales infracciones.

Efectos de las sanciones pecuniarias impuestas por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - Serfor

a. Afectación a la economía del infractor

Al aplicar sanciones pecuniarias, teniendo en cuenta que las infracciones que constituyen muy graves son las que en reiteración se cometen, estas superan las 10 UIT, que actualmente equivaldría a un monto superior a los cuarenta mil soles, lo que resulta en gran medida de difícil pago, puesto que, la mayoría de infractores vienen a ser personas que no gozan de una capacidad adquisitiva ostentosa.

Como consecuencia de la imposición de multas que, actualmente superan las 10 unidades impositivas tributarias, y, sin la aplicación de criterios para atenuar las multas, ha generado que el pago de las mismas por parte del infractor no sea posible y, como contraparte genera un problema a la entidad al verse imposibilitada de ejecutar las multas contenidas en los actos administrativos.

Criterios para la determinación y gradualidad de las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - Serfor

Criterios según lo previsto por la Ley N° 29763 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre

La Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, señala que las infracciones a la legislación constituirán como tales, teniendo en cuenta ciertos criterios, como está establecido:

Artículo 146. Infracciones

El reglamento de la presente Ley tipifica las conductas que constituyen infracción en materia forestal y de fauna silvestre, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- a. Se orienta a desincentivar las conductas que permitan o faciliten la extracción, transformación y comercialización ilícita de recursos forestales y de fauna silvestre.
- b. La gravedad de los hechos.
- c. Cuando el hecho o acto signifique depredación o exposición al peligro y daño de los recursos forestales y de fauna silvestre, se realice o no en un título habilitante.
- d. Que las conductas dificulten, imposibiliten u obstruyan la ejecución de las labores de gestión, administración, control, supervisión y fiscalización de los recursos forestales y de fauna silvestre.
- e. La invasión de tierras comprendidas en el patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación. (p. 63).

En ese sentido, el Serfor para la aplicación de multas, toman en cuenta ciertos criterios para determinar la imposición la sanción pecuniaria, según se señala en los reglamentos de la Ley N° 29763:

Para la graduación de la aplicación de las multas y en el marco del principio de proporcionalidad, se toman en consideración los siguientes criterios específicos:

- a. La gravedad de los daños generados.
- b. Los beneficios económicos obtenidos por el infractor.
- c. Los costos evitados por el infractor.
- d. Los costos administrativos para la imposición de la sanción.
- e. La afectación y categoría de amenaza de la especie.
- f. La función que cumple en la regeneración de la especie.
- g. La conducta procesal del infractor.
- h. La reincidencia.
- i. La reiterancia.
- j. La subsanación voluntaria por parte del infractor, si es realizada con anterioridad a la notificación de la imputación de infracciones.

Los nuevos lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - Serfor

Dada la desproporcionalidad en la imposición de multas que se presentaba con la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre N^a 29763, El Ministerio de Agricultura emite el día 21 de julio del 2016 el Decreto Supremo N^o 011-2016-MINAGRI, que aprueba las “Disposiciones para promover la formalización y adecuación de las actividades del sector forestal y de fauna silvestre” que, en su artículo 19^o referido al régimen de gradualidad de sanciones, se faculta al SERFOR la elaboración de los criterios de gradualidad correspondiente que serán aprobados a través de Resolución de Dirección Ejecutiva.

En ese sentido, el 12 de enero del 2018 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” la Resolución de Dirección Ejecutiva N^o 004-2018-SERFOR-DE que aprueba los “Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”. Ello, para lograr que la imposición de multas recaídas sobre los sujetos que infrinjan la Ley Forestal y de Fauna Silvestre sea proporcional de acuerdo a la gravedad de la conducta cometida.

Metodología para la aplicación de las sanciones pecuniarias con los nuevos lineamientos aprobados por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - Serfor

Los nuevos lineamientos de gradualidad desarrollan los criterios establecidos en la norma, de los cuales podemos distinguir:

Los costos administrativos para la imposición de la sanción (k): A través de este criterio se busca cuantificar los gastos que ha incurrido la institución para la imposición de la multa, tales como son los gastos en el personal, en los materiales, el servicio de traslado, entre otros. La entidad se encarga de determinar los montos.

Los beneficios económicos obtenidos por el infractor (B): Este criterio está relacionado con la ganancia ilícita que ha obtenido el infractor o la ganancia que se espera que gane al cometer la infracción. Para tal caso se debe de aplicar la siguiente ecuación:

$$B = qpxm$$

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

Donde:

B: Beneficio económico

q: Cantidad del producto, sub producto o espécimen

p: Precio del producto, sub producto o espécimen

m: Porcentaje de utilidad o porcentaje del margen de ganancia

Los costos evitados por el infractor (C): Por este criterio se toma en cuenta lo que el infractor omitió pagar según lo estipulado por el TUPA de la institución, es decir no siguió el procedimiento administrativo correspondiente para que la conducta no constituya infracción; o ya sea el caso que omitió las obligaciones relacionadas a la recuperación del Patrimonio. El costo será determinado de acuerdo al tipo de infracción, según se detalla a continuación:

Tabla 2
Costos evitados por el infractor

VARIABLE	COSTO EVITADO	INFRACCIÓN SEGÚN REGLAMENTO			
		DS 018	DS 019	DS 020	DS 021
c1	Costos de efectuar el tramite (TUPA)	207.1c	-	-	-
		207.3c	-	-	-
		-	191-3a	-	137.3t
		207.3d	-	-	-
		207.3f	191.3b	-	-
		207.3g	-	107.3g	137.3g
		207.3h	191.3c	-	-
		-	-	107.3h	137.3h
		207.3u	-	107.3t	-
		c2	Costos no incurridos relacionados a la recuperación del Patrimonio	207.2d	191.2d
207.2e	191.2e			107.2e	137.2e
207.2g	191.2e			107.2e	137.2e

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

En ese sentido, identificada la infracción se aplica la siguiente formula:

$$C = C_1 + C_2$$

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

La probabilidad de detección de la infracción (Pd): En este criterio se toma en cuenta la posibilidad que tiene la institución para poder detectar una infracción. Para ello, se debe tener en cuenta lo siguiente:

Tabla 3

Rango de probabilidades de detección

TIPOS DE INFRACCIONES	NIVEL DE DETECCIÓN	VALOR
191.2.b – 191.3.a – 207.1.g – 207.3.a,c – 207.3.a,e,d – 207.3.b,g – 207.3.c,d,e – 207.3.e,g – 207.3.f,g – 207.3.f,g – 207.3.i,j – 207.3.j,k – 207.3.L – 191.2.h – 191.3.c – 207.3.e,i – 207.3.i,j,w – 207.3.j,m,w – 207.3,x	Baja	2.57 %
191.2.h,k – 207.3.d,e,g – 207.3.d,e,i – 207.3.m – 207.3.b – 207.3.e – 207.3.j,w – 207.3.a – 191.3.e – 207.3.c – 191.2.k – 207.3.f	Media	10.39 %
207.3.d,e – 207.3.g,i – 191.3.a – 207.3.g – 207.3.i	Alta	87.04 %

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

El perjuicio económico causado (Pe): Para establecer la cuantía del perjuicio causado, se toma en cuenta los daños económicos sobre los bienes que se protegen ya sean estos forestales o de fauna silvestre, y se multiplican por los precios de estos últimos.

En ese sentido se aplica la ecuación siguiente:

$$Pe = (qxp) - B$$

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

Donde:

Pe: Perjuicio económico causado

q: Cantidad del producto, sub producto o espécimen

p: Precio del recurso

La gravedad de los daños generados (G): El monto se determina por el daño que la infracción causa al patrimonio forestal y de fauna silvestre, así como a sus componentes. Es por ello, para la aplicación de este criterio se debe de tener en cuenta los siguientes escenarios:

- a. Infracciones donde es posible determinar los daños en el lugar de la afectación
- b. Infracciones detectadas fuera del lugar de la afectación

En donde, se tomará en cuenta lo siguiente:

Tabla 4

Gravedad de los daños al patrimonio forestal y de fauna silvestre de la nación

ESCENARIO	COMPONENTES DEL PATRIMONIO	VARIABLE	SUB COMPONENTES	CALIFICACIÓN
a)	Ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre	g1	Bosques naturales	60%
		g2	Asociaciones vegetales no boscosas	20%
		g3	Plantaciones forestales en tierras de dominio público	30%
	Servicios eco sistémicos	g4	Servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre	30%
		g5	Tierras de capacidad de uso mayor forestal	5%
		g6	Tierras de capacidad de uso mayor para protección	10%
b)	Productos, subproductos o especímenes	g7	Forestal maderable	20%
		g8	Forestal diferente a la madera	5%
		g9	Fauna silvestre vertebrada	20%
		g10	Fauna silvestre invertebrada	1%

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

En ese sentido, la aplicación de la formula dependerá de los escenarios anteriormente planteados, así por ejemplo:

a. Infracciones donde es posible determinar los daños en el lugar de afectación:

$$G = \sum \left(\frac{(g1 + g2 + g3 + g4 + g5 + g6)}{100} \right)$$

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

b. Infracciones detectadas fuera del lugar de la afectación:

$$G = \sum \left(\frac{(g7 + g8 + g3 + g9 + g10)}{100} \right)$$

La afectación de amenaza de la especie y categoría de la especie

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

(A): Para la aplicación de este criterio se tomará en cuenta la afectación que se ha causado a la especie, ya sea de flora o de fauna que se encuentre señalado dentro de la lista de especies amenazadas, que se encuentran aprobadas mediante Decreto Supremo N° 043-2006-AG; o la clasificación aprobada mediante el Decreto Supremo N° 004-2014-MINAGRI.

Para el cálculo se tomarán en cuenta los Criterios utilizados por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), según lo siguiente:

Tabla 5

Afectación a la conservación de la especie de flora y fauna silvestre según categoría de amenaza

VARIABLE	CATEGORÍA DE AMENAZA	CALIFICACIÓN
a1	Peligro crítico (CR)	50%
a2	En peligro (EN)	20%
a3	Vulnerable (VU)	10%
a4	Especies no amenazadas	0

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

Para el cálculo de la multa según la categoría de amenaza de la especie por se tomará la siguiente formula:

$$A = \frac{\%a_n}{100}$$

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

La función que cumple en la regeneración de la especie (R): Este criterio solo está limitado a las infracciones que atenten contra la flora, en la cual, las conductas afectan en aquellos productores de semillas y por ende impide la renovación del ecosistema.

Para la aplicación de este criterio se tomará en cuenta los siguientes valores:

Tabla 6

Afectación a la función en la regeneración de la especie

VARIABLE	TIPO DE RECURSO AFECTADO	CALIFICACIÓN
R1	Muerte de individuos semilleros	100%
R2	Muerte de individuos con diámetros iguales o superiores al DMC	75%
R3	Muerte de individuos con diámetros inferiores al DMC	50%
R4	Muerte de especies pioneras, palmeras y arbustos	25%
R5	Extracción o eliminación de cactáceas, suculentas, orquídeas y bromelias	10%
R6	Productos forestales diferentes a la madera	5%
R7	Extracción o eliminación de vegetación herbácea	3%

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

Para el cálculo de la multa en la regeneración de la especie, se utiliza la siguiente formula:

$$R = \frac{\%r_n}{100}$$

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

Factores agravantes y atenuantes (F): Este criterio se aplica tomando en cuenta la conducta del infractor, y depende de ello, la multa disminuirá o lo contrario, aumentará. Para tal caso se tomarán en cuenta las siguientes calificaciones:

Tabla 7
Factores atenuantes y agravantes

VARIABLE	DESCRIPCIÓN	CALIFICACIÓN
	Conducta procesal del infractor	
f1	Reporto pruebas necesarias para el desarrollo del PAS	-15%
	Demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas y/o supervisiones efectuadas	-10%
	No reporto pruebas necesarias para el desarrollo del PAS	0
	Reiterancia	
f2	No hay reiterancia	0%
	Primera reiterancia	10%
	Segunda reiterancia	20%
	Tercera reiterancia a más	30%
	Reincidencia	
f3	No hay reincidencia	0
	Primera reincidencia	10%
	Segunda reincidencia	20%
	Tercera reincidencia a más	30%
	Circunstancias de la comisión de la infracción	
f4	Por la no atención oportuna de la autoridad forestal competente, sobre un procedimiento administrativo iniciado por el administrado que derivo en la infracción	-30%
	Intencionalidad	
f5	La infracción se cometió intencionalmente	0
	La infracción se cometió sin intención	-30%

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

Para el cálculo de la multa con respecto a los factores agravantes y atenuantes se aplicará la siguiente formula:

$$F = \sum \left(\frac{f1 + f2 + f3 + f4 + f5}{100} \right)$$

Fuente: Fe de erratas de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

Por consiguiente, con la identificación de todos los criterios señalados por la norma, se aplicará la siguiente fórmula correspondiente para la aplicación de la multa definitiva:

$$M = \left[k + \left(\frac{B + C}{Pd} \right) + Pe (G + A + R) \right] (1 + F)$$

Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE

Donde:

M: Multa

K: Los costos administrativos para la imposición de la sanción

B: Los beneficios económicos obtenidos por el infractor

C: Los costos evitados por el infractor

Pd: La probabilidad de detección de la infracción

Pe: Perjuicio económico causado

G: Gravedad de los daños generados

A: La afectación y categoría de amenaza de la especie

R: La función que cumple en la regeneración de la especie

F: Factores atenuantes y agravantes

Circunstancias en los que se aplica los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria

Dado que, con la aprobación de la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, las multas son desproporcionales al estipular un rango mínimo de 10 UIT a las infracciones que configuran como “muy grave” y que son las conductas más habituales en los infractores, existen expedientes administrativos que no solo se encuentran consentidas, sino que, también en etapa de ejecución coactiva. En ese contexto, es importante la aplicación del principio de la retroactividad benigna según Muro (2006) el cual sostiene que la aplicación de la ley de manera retroactiva, busca

regular hechos jurídicos pendientes, por tanto, su aplicación es resolver un conflicto temporal.

En ese sentido, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Cusco a través del Memorándum N° 174-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS-CUSCO del 10 de abril de 2018 solicitó a la Oficina General de Asesoría Jurídica la absolución de las siguientes consultas:

- a. Autoridad competente para la respuesta a las solicitudes presentada por los administrados en donde se acogen a la aplicación de los nuevos lineamientos.
- b. Si es aplicable el principio de irretroactividad benigna.

Todo ello en merito a los siguientes casos:

- a. Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador, ha quedado consentido, y se halla en proceso de envío a la oficina de cobranza coactiva.
- b. Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionar, ha quedado consentido, y se ha remitido a la oficina de cobranza coactiva.
- c. Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador, ha sido ingresado dentro del plazo legal para presentar recurso impugnatorio de apelación.
- d. Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador este en plazo de presentar recurso de reconsideración, o cuando el recurso de reconsideración adjunte como prueba nueva el principio de retroactividad.

Por ello, a través del Informe Legal N° 111-2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ, de fecha 02 de mayo de 2018, la Oficina General de Asesoría Jurídica del SERFOR absolvió las consultas, llegando a las siguientes conclusiones:

Con respecto al primer caso, estamos ante un procedimiento administrativo sancionador culminado, con una resolución de sanción que no fue impugnada, por tanto, se declaró consentida y se halla en trámite de derivación al ejecutor coactivo para que tome las acciones necesarias para hacerse el cobro coactivo, y, en ese procedimiento el infractor solicita el acogimiento a los lineamientos.

En este primer caso, en virtud del principio de irretroactividad, los lineamientos de gradualidad serán aplicables siempre y cuando resulte ser más favorable al infractor, es ese sentido, le corresponde a la Atffs como autoridad competente en la imposición de sanciones, de resolver la solicitud, y, de darse el caso, reducir la cuantía de la multa impuesta, aun así se encuentre en procedimiento de ejecución coactiva.

Asimismo, la aplicación de los criterios de gradualidad a procedimientos administrativos que se declararon como consentidos o que han agotado la vía administrativa, solo será posible si el infractor presenta de parte la solicitud de gradualidad, no siendo posible la aplicación de oficio de dichos lineamientos.

Con respecto al segundo caso, en donde, la multa ya se encuentra en procedimiento de ejecución coactiva, corresponde los mismos fundamentos señalados anteriormente. Por lo tanto, si se presenta la solicitud dirigida al Ejecutor Coactivo, a este le corresponde derivarlo al a Atffs competente para que se pronuncie sobre la solicitud presentada.

Con respecto al tercer caso, en donde, el infractor presenta la solicitud dentro del plazo legal para interponer el recurso de apelación (15) días hábiles, en la cual solicita acogerse a los criterios de gradualidad, deberá la Atffs pronunciarse al respecto para la aplicación de los lineamientos.

Con respecto al cuarto caso, el infractor presenta dentro del plazo para interponer el recurso de reconsideración, la solicitud para acogerse a los lineamientos de gradualidad o plantea un recurso de reconsideración, en donde,

presenta como nueva prueba el principio de irretroactividad, y por ende, el acogimiento a los nuevos lineamientos.

En el presente caso, se puede desprender dos supuestos, el primero, cuando el infractor presenta la solicitud de acogimiento a los nuevos criterios de gradualidad dentro del plazo para interponer el recurso de reconsideración (15) quince días hábiles, para tal supuesto, son aplicables los mismos fundamentos señalados anteriormente, es decir, la Atffs en su condición de autoridad competente para imponer sanciones, deberá de pronunciarse con respecto a la solicitud.

Para el segundo supuesto, en donde el infractor interpone un recurso de reconsideración, alegando como nueva prueba los lineamientos de gradualidad, es importante señalar que, de acuerdo al artículo 217° del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, el recurso de reconsideración tiene como fin cuestionar el acto administrativo en virtud de una nueva prueba (hechos).

Por consiguiente, el recurso de reconsideración no puede verse sustentado con la aplicación de normas, por ello, si se presentase el presente supuesto, no se tomara como un recurso impugnatorio, sino, como una solicitud de acogimiento a los nuevos lineamientos de gradualidad, en ese sentido, se pronunciara la autoridad que impuso la sanción, es decir la Atffs.

Finalmente, no ha sido materia de consulta, sin embargo la Oficina General de Asesoría Jurídica considero pertinente aclarar que, en el supuesto, donde el infractor interpone un recurso de apelación alegando el acogimiento a los nuevos lineamientos de gradualidad, la Atffs, como autoridad de primera instancia administrativa, deberá de elevar los actuados a la Dirección de Control de la Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre – DCGPFFS (segunda instancia), para que se pronuncie respecto al recurso de apelación presentado, así como al acogimiento de los nuevos lineamientos de gradualidad.

Aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria del Serfor en el tiempo

Ahora bien, para determinar la aplicación en el tiempo de “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria” aprobadas por el SERFOR a través de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE, en un inicio se dispuso que estas solo serán aplicables a los procedimientos administrativos que se encuentren en trámite, conforme se encontraba señalado en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria.

Sin embargo, a través de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 200-2018-SERFOR/DE, de fecha 24 de agosto de 2018, se modificó la referida disposición complementaria, pasando a denominarse de acuerdo a lo siguiente:

“Segunda.- Aplicación retroactiva de los criterios de gradualidad
La aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria se hace extensiva a los procedimientos administrativos sancionadores iniciados y que se encuentren en trámite e, incluso, a las sanciones impuestas que, a la fecha de entrada en vigencia de los presentes lineamientos, se encuentren en ejecución, siempre que favorezcan al presunto infractor o al infractor, respectivamente; conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.” (p. 1)

En ese sentido, la aplicación de los referidos lineamientos se podía aplicar también a los procedimientos administrativos concluidos, incluso los que se encontraban en procedimiento de ejecución coactiva, siempre que favorezcan al presunto infractor o al infractor, respectivamente.

No obstante, la aplicación de los criterios de gradualidad solo podía ser aplicados de parte, es decir, los propios infractores debían de solicitar el acogimiento a tales lineamientos, según se desprende del punto 3.16 del Informe Legal N° 111-2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ.

Ahora bien, tal circunstancia respecto a la solicitud para el acogimiento a los lineamientos, obstruye los intentos del Serfor de poder solucionar la

desproporcionalidad en sus sanciones, dado que, teniendo en cuenta la realidad de los infractores, estos difícilmente podrán tomar conocimiento de la publicación de tales criterios, y en consecuencia de la presentación de su solicitud.

A manera de comparación, podemos poner como ejemplo, la aplicación de los criterios de gradualidad por parte del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor), los mismos que fueron aprobados a través de la Resolución Presidencial N° 021-2018-OSINFOR, de fecha 12 de febrero de 2018, el mismo que adecuó la metodología de cálculo del monto de las multas a los criterios desarrollados en los “Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria” aprobadas por el SERFOR; por lo que resuelve aprobar la Metodología N° 001-2018-OSINFOR “Metodología del Cálculo del Monto de las Multas a imponer por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre-OSINFOR, por infracción a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre”.

En ese contexto, mediante la Resolución de Jefatura N° 007-2018-OSINFOR, del 02 de octubre de 2018, el Osinfor aprobó los Criterios para la adecuación de multas impuestas, donde en el criterio 6 señala lo siguiente:

6.1 Criterio Normativo

(...)

Por lo tanto, la DFFFS, así como el TFFS, realizaran a pedido de parte, sin perjuicio de realizarse de oficio (el subrayado es nuestro), la adecuación de las multas impuestas (...) (p. 11)

Como vemos, el Osinfor, siendo un organismo que también aplica sanciones por infracción a la legislación forestal, tiene la posibilidad de aplicar los criterios de oficio, permitiéndole graduar multas que han sido impuestas antes de la aprobación de los lineamientos, sin necesidad de alguna solicitud.

2.2.2. Marco jurídico

Artículo 1 del Título Preliminar de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

El presente artículo señala que toda persona tiene el derecho de acceso aprovechamiento y disfrute los recursos naturales de la Nación siguiendo el procedimiento correspondiente establecido por la autoridad competente. Asimismo, toda persona tiene el deber de contribuir con la conservación de los recursos naturales.

Artículo N° 145 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

En tanto el presente artículo se ve relacionado con el *ius puniendi* del Serfor, puesto que señala que este tiene la facultad de fiscalizar y sancionar las infracciones cometidas contra la legislación forestal y de fauna silvestre de acuerdo a su competencia.

Artículo 181.3 del Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre

El artículo presente señala que el Serfor está facultado para fiscalizar e investigar todo hecho que revista una posible infracción a la legislación forestal y de fauna y como consecuencia de ello de imponer sanciones.

Artículo VI numeral 6.3.1 de la Dirección Ejecutiva 138-2016-SERFOR-DE que aprueba los “Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de sanción de pecuniaria”

La Administración Pública se encuentra en la obligación de notificar el acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador para que el supuesto infractor ejerza su derecho a la defensa.

Para tales efectos, el acto administrativo a notificar puede ser una resolución administrativa o el acta de intervención.

2.2.3. Marco histórico

Para avocarnos en la explicación de los antecedentes de la regulación normativa en materia forestal y de fauna silvestre en el Perú, debemos retrotraernos hasta los años 70's. En el año de 1975, el Perú se regía por un gobierno militar, y fue, en ese año, que se aprobó entre otros cuerpos normativos en materia forestal y de fauna silvestre, la convención Cites.

La convención Cites, es aquella Convención sobre el Comercio internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre, donde los gobiernos acuerdan internacionalmente velar por el comercio responsable de Flora y Fauna Silvestre.

Por otro lado, se promulgo la el Decreto Ley N° 21147; cuerpo normativo que fue cuestionado, por no incentivar a la inversión privada, y peor aún no promovía el aprovechamiento sostenible de nuestros recursos naturales. Pero aun así, tuvo una vigencia de 25 años.

En el año de 1992, a través del Decreto Ley N° 25902 del 27 de noviembre, se crea el Instituto Nacional de Recurso Naturales (Inrena), siendo un Órgano Público Descentralizado perteneciente al Ministerio de Agricultura. Que, en su momento fue el ente rector que se encargaba de velar por el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Fue en el año 2000; luego de 25 años de vigencia del cuestionado Decreto Ley N° 21147, que, el Congreso aprueba la ley N° 27308 - Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Tal legislación tuvo una vigencia de 8 años para luego ser derogada por el cuestionado Decreto Legislativo 1090, que provoco los hechos suscitados en Bagua, que cobro la vida de nativos y policías. En ese sentido, tuvo que restituirse la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 27308 aprobada en el 2000.

Se creó el Ministerio del Ambiente, ello debido al compromiso del Perú con el Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos de América, y con eso, el compromiso de revisar el ordenamiento legal en materia Forestal y de Fauna Silvestre.

Es así, que, en el año 2011 se publica la nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, que, no entra en vigencia sino hasta la aprobación de sus respectivos reglamentos que crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), como la nueva autoridad rectora en materia de recursos naturales.

CAPÍTULO III
MÉTODO

3.1. Tipo y diseño de investigación

3.1.1. Tipo de investigación

El presente proyecto de tesis es una investigación cualitativa, puesto que no se pretende obtener una estadística de los resultados obtenidos a través de valores numéricos, debido a que la problemática no requiere ser valorado a través de estadísticas, sino, analizados.

Asimismo, la tesis planteada es de tipo básica, toda vez que busca extender los conocimientos ya estudiados. A lo señalado por Behar (2008):

También recibe el nombre de investigación pura, teórica, dogmática y fundamental. Se caracteriza porque parte de un marco teórico y permanece en él; la finalidad radica en formular nuevas teorías o modificar las existentes, en incrementar los conocimientos científicos o filosóficos, pero sin contrastarlos con ningún aspecto práctico. Esta forma de investigación emplea cuidadosamente el procedimiento de muestreo, a fin de extender sus hallazgos más allá del grupo o situaciones estudiadas (pág. 19).

Es exploratoria puesto que, la presente investigación comprende la observación y la descripción de los fenómenos identificados, tal cual actúan en la vida, sin influir o alterar su comportamiento.

En ese sentido, en base a lo anteriormente expuesto, la presente investigación se orienta por el paradigma interpretativo, el mismo que según Ricoy (2006) sostiene que:

El carácter cualitativo que caracteriza al paradigma interpretativo busca profundizar en la investigación, planteando diseños abiertos y emergentes desde la globalidad y contextualización. Las técnicas de recogida de datos más usuales son la observación participativa, historias de vida, entrevistas, los diarios, cuadernos de campo, los perfiles, el estudio de caso, etc. (citado en Ricoy, 2005a)

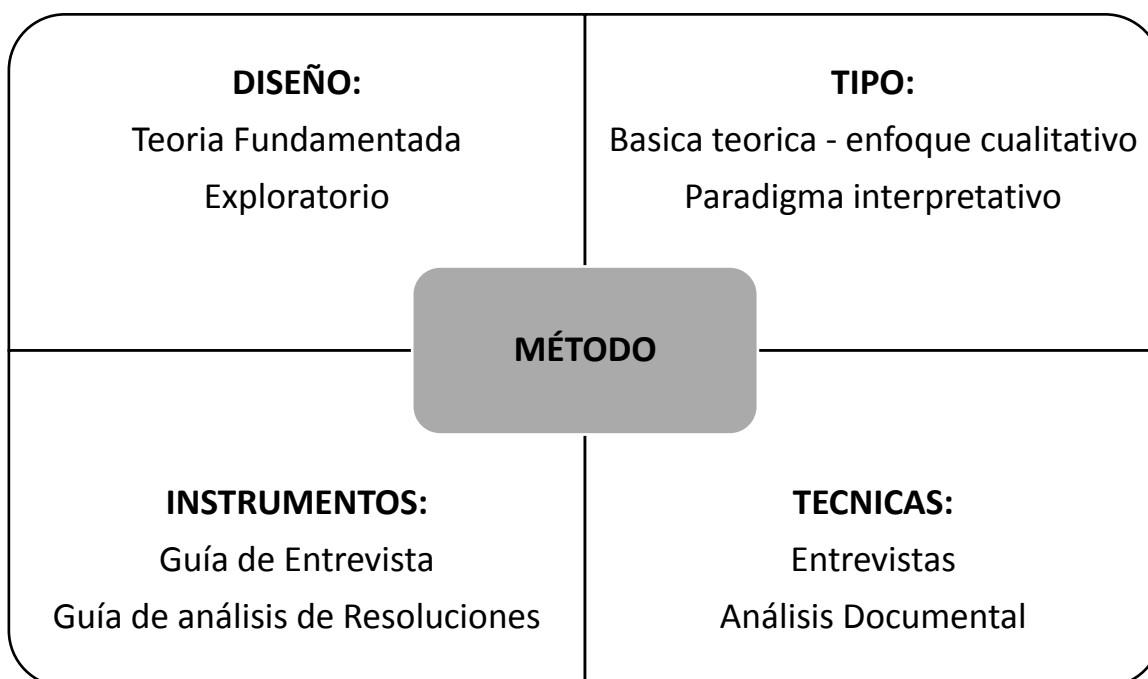
3.1.2. Diseño de investigación

A lo señalado por Hernández, Fernández y Baptista (2010), en su libro “Metodología de la investigación”, sobre el diseño de investigación que “el diseño

señala al investigador lo que debe hacer para alcanzar sus objetivos de estudio, contestar las interrogantes que se ha planteado y analizar la certeza de la(s) hipótesis formuladas en un contexto en particular” (pág. 100).

La realización de la presente tesis se encuentra enmarcada en el diseño de la teoría fundamentada, dado que, la investigación se encuentra apoyada por la recolección de datos de campo, lo que permitirá adquirir información de los hechos.

Asimismo, me baso en esa teoría ya que tome como estudio la problemática basado en la realidad que hay con respecto a las multas que se imponen aplicando la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N^o 29763 y sus respectivos reglamentos, tomando como base la información investigada, así como aquella obtenida a través de las entrevistas.



3.1.3. Nivel de investigación

De acuerdo a la naturaleza de la tesis, por su nivel de investigación, el presente trabajo está en un nivel exploratorio, toda vez que procederemos a describir a los fenómenos tal cual se desenvuelven en la realidad.

3.2. Unidad de análisis

Las unidades de análisis desarrolladas que se desarrollaran en la presente tesis, son las siguientes:

- a) El principio de proporcionalidad

- b) Imposición de multas por parte del SERFOR en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

Tabla 8
Categorización

Unidad de análisis	Categorización	Definición
Unidad de análisis 1: El principio de proporcionalidad	El principio de proporcionalidad	Se entiende por proporcionalidad en sentido amplio –también denominada <prohibición de exceso>- el principio constitucional en virtud del cual la intervención pública ha de ser <susceptible> de alcanzar la finalidad perseguida, <necesaria> o imprescindible, al no haber otra medida menos restrictiva de la esfera de la libertad de los ciudadanos (Rodríguez Martínez, 2017, pág. 24).
Unidad de análisis 2: Imposición de multas por parte del SERFOR en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763	Imposición de multas	Rodríguez (2008) sostiene que “La multa económica es la sanción administrativa típica, restrictiva de derechos económicos” (pág. 478).

3.3. Población y muestra

3.3.1. Población

Nuestra población está constituida por 13 abogados especialistas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

3.3.2. Muestra

Se entrevistó a 4 abogados especialistas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, ya que el estudio es exploratorio y busca obtener información de personas especializadas en la materia que han impuesto las multas correspondientes.

Siendo las siguientes características para la selección de la muestra:

3.3.3. Caracterización de sujetos

Tabla 9
Abogados especialistas

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	PROFESIÓN
Mirla Atenea Aguilar Mejía	Asistente legal de la Oficina de Ejecución Coactiva del Serfor	Bachiller en Derecho
José Carlos Ruiz Vallejo	Ejecutor Coactivo del Serfor	Abogado
Juan Carlos Otárola Almandoz	Abogado Especialista de la Oficina de Ejecución Coactiva del Serfor	Abogado
Carlos Ramiro Concha Valencia	Abogado Especialista en Derecho Administrativo de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Serfor	Abogado

3.4. Supuestos

3.4.1. Supuesto general

No se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 en aquellos PAS culminados antes de la aprobación

de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”.

3.4.2. Supuesto específico 1

Los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos PAS culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”; son perjudiciales, por cuanto, al ser desproporcional, atenta contra la economía y patrimonio de los administrados.

3.4.3. Supuesto específico 2

El principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos, por cuanto, las multas impuestas con los nuevos lineamientos son proporcionales.

3.5. Métodos y técnicas de Investigación

Para Monje (2011) “La recolección de datos se lleva a cabo mediante la aplicación de los instrumentos elaborados en la metodología, utilizando diferentes métodos como son la observación, la entrevista, la encuesta, los test, la recopilación documental y otros (...)”(p. 28).

Técnicas:

Para ello, para desarrollar el presente trabajo de investigación, teniendo en cuenta su enfoque, se empleará instrumentos de recolección de datos que se aplicaran a través de las siguientes técnicas:

Entrevistas: A través de esta técnica aplicada, se formulará una serie de preguntas de tipo abiertas a expertos de la materia. Se realizará entrevistas a los abogados del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

Análisis Documental: La aplicación del presente método nos permitirá recabar toda información proveniente de documentos lo que conllevará a analizar los mismos en el desarrollo de la investigación.

3.6. Descripción de los instrumentos utilizados

Guía de Entrevista: La presente guía de entrevistas serán dirigidos a los abogados especialistas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, para que, a través de este instrumento, obtengamos sus experiencias, conocimientos, puntos de vista y recomendaciones respecto a tema de investigación.

Guía de análisis de casos: El presente instrumento está orientado a realizar un análisis de las resoluciones administrativas de sanción emitidas por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

3.7. Método de análisis de datos

Cuanto al método seleccionado, se ha seleccionado el análisis de contenido documental.

Hernández, Fernández, Baptista (2010) señala que (...) el investigador cualitativo utiliza técnicas para recolectar datos, como la observación no estructurada, entrevistas abiertas, revisión de documentos, discusión en grupo, evaluación de experiencias personales, registro de historias de vida, e interacción e introspección con grupos o comunidades (pág. 9).

CAPITULO IV
CONSIDERACIONES ÉTICAS

4.1. Consideraciones Éticas

El presente trabajo de investigación, se ha desarrollado según los estándares establecidos en el Reglamento de la Universidad Autónoma del Perú, en ese sentido, las citas y las referencias han sido realizadas teniendo en cuenta el manual del APA (American Psychological Association). Se pasó a citar a los autores respetando sus fuentes, por lo tanto, toda la información a la que se hace citación, ya sea de libros, artículo o jurisprudencia se encuentra debidamente referenciado.

CAPÍTULO V
DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS

5.1. Descripción de resultados: Entrevista

El presente capítulo, tiene como finalidad vincular los datos obtenidos a través de la aplicación de la técnica de la entrevista con los objetivos propuestos en el presente trabajo.

En ese sentido, la información recabada se ha ordenado en un orden de prelación tomando en cuenta los objetivos planteados en la presente tesis. Bajo esa premisa, el objetivo general planteado es: Demostrar si se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos PAS culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”.

Es por ello que pasaremos a desarrollar las preguntas de la guía de entrevista aplicada a la muestra elegida en el presente trabajo, conformado por un bachiller en derecho y abogados especialistas en Derecho Administrativo y ambiental que se desempeñan en el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

1. ¿Considera usted que, para la imposición de sanciones administrativas es importante la aplicación del principio de proporcionalidad? ¿Por qué?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) señala que si, por cuanto dicho principio permite evitar que la administración pública cometa abusos al momento de sancionar alguna conducta infractora al permitir sancionar con un criterio de equidad entre la intensidad de la falta con la sanción a imponerse.

De igual manera, Otárola (2018) señala que, en principio se debe tener en cuenta que las sanciones tienen por finalidad castigar las infracciones cometidas y

disuadir al infractor para que no vuelva a cometerlas, por lo que el sentido común indicaría que cuanto más severa es la sanción, menores serán las intenciones de las personas de infringir las normas, o en todo caso, mayores serán los cuidados para respetarlas.

Sin embargo, resulta importante que exista razonabilidad en la actividad punitiva del Estado, ya que su aplicación implica que la fuerza pública intervendrá en el ámbito de los derechos fundamentales de la persona de manera equilibrada y/o moderada, aplicando criterios de gradualidad y coherencia entre el fin lícito que se pretende alcanzar y el bien jurídico afectado, evitando los excesos e impidiendo que se sobrepase los límites de lo permitido.

De igual manera, Aguilar (2018) Sí porque este principio va a regular en el plano normativo y en el plano aplicativo de forma Clara y concreta por lo que Esto hace que se requieran distintos grados o intensidades en la utilización de Los criterios que componen el juicio de proporcionalidad de acuerdo al ámbito específico en que deba ser aplicado.

A lo manifestado por Concha (2018) Si considero fundamental la aplicación de la proporcionalidad, puesto que la facultad sancionadora de la Administración Publica debe observar, entre otros, el principio de Razonabilidad, el cual señala que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.

2. ¿Considera usted que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 con los rangos de multas establecidos en sus respectivos reglamentos, son proporcionales?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) no, ya que los rangos de multas tipificados en dichas normas no permiten que el órgano sancionador pueda adecuar

determinada conducta infractora de acuerdo a su gravedad con una sanción equiparable a la misma.

De igual manera, Otárola (2018) los rangos de las multas son proporcionales en la medida en que se apliquen adecuadamente los criterios de gradualidad establecidos en la misma norma. Para tal efecto, se emitieron los Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria aprobado por R.D.E N° 004-2018-SERFOR-DE, a través del cual se establecieron los parámetros y valores necesarios para la aplicación de los citados criterios.

De igual manera, Aguilar (2018) No porque la referida ley establece el tipo de infracción cometida dividiéndolas en leves graves y muy graves por lo que no da lugar basarse en la proporcionalidad.

A lo manifestado por Concha (2018) Los rangos de multas establecidos por los Reglamentos de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, resultan proporcionales al considerar escalas de multas atendiendo a los tipos de infracciones, que pueden ser leves, graves y muy graves, cuyos montos se incrementan considerando la gravedad de la infracción.

3. En consecuencia, con la entrada en vigencia de la actual legislación en comparación con la antigua ¿Considera usted que, actualmente la imposición de multas como parte de las sanciones administrativas del SERFOR son proporcionales? ¿Por qué?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) no, ya que la tipificación de las conductas está mal establecida, pues en el afán de querer ser más drásticos al castigar las infracciones a la flora y fauna se ha perdido objetividad al momento de catalogar las conductas infractoras, tipificando a la mayoría de conductas infractoras como graves y muy graves.

De igual manera, Otárola (2018) en primer lugar, se debe tener en cuenta que los rangos de las multas, así como los criterios de gradualidad para su aplicación, son los mismos en tanto la antigua Ley como en la actual. Sin embargo, la diferencia radica en la calificación de las conductas constitutivas de infracción administrativa, ya que las mismas acciones que con la norma anterior eran consideradas como infracciones leves o graves, con la actual legislación, están categorizadas todas como muy graves; por lo cual, en el periodo comprendido entre la entrada en vigencia de la actual norma y la emisión de los lineamientos de gradualidad, se impusieron multas excesivamente elevadas, alejadas completamente de cualquier criterio de razonabilidad o proporcionalidad, principios que con la emisión de los ya citados lineamientos de gradualidad para la aplicación de las multas, se vienen respetando estrictamente.

De igual manera, Aguilar (2018) No, porque con la nueva legislación las sanciones pecuniarias Ahora son mucho más severas sin embargo las dos leyes son bastante similar Respecto a los procedimientos y mecanismos relacionados con la entrega funcionamiento obligaciones y monitoreo de las concesiones forestales maderables en el Perú.

A lo manifestado por Concha (2018) La actual normativa, Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y sus Reglamentos, aplicados complementariamente con los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria", permiten la aplicación proporcional de la sanción de multa por infracción las citadas normas, puesto que distinguen tres rasgos atendiendo al tipo de infracción (leve, grave y muy grave), en comparación a la anterior normativa, Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento, la cual establecía un sólo rango de multas.

Objetivo específico 1: Demostrar cuáles son los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, en aquellos administrados cuyos PAS culminaron antes de la aprobación de los "Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria".

4. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 repercute en la economía del sancionado? ¿Por qué?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) claro que sí, puesto que desde que son sanciones pecuniarias esto es obligaciones de dar, obviamente que van a repercutir en la economía del sancionado, más aun si se tiene en cuenta el alto monto de las multas.

De igual manera, Otárola (2018) toda sanción pecuniaria repercute en la economía de las personas, ya que se trata de un gasto no previsto. Sin embargo, si la pregunta está relacionada al aspecto de la proporcionalidad, entonces volvemos al hecho que con la emisión de los lineamientos de gradualidad, las multas están en proporción a la infracción cometida.

De igual manera, Aguilar (2018) Sí, porque con la nueva ley se aumentó el intervalo del valor de las multas que van desde 0.1 de la UIT hasta las 5000 UIT, por lo que hace menos accesible al infractor para el cumplimiento de su obligación sin embargo se establecieron algunos beneficios para el pago de la multa Como por ejemplo el pago del 50% de la multa impuesta si se cancelaba dentro de los 20 días de haberse impuesto la sanción.

A lo manifestado por Concha (2018) Si existe repercusión en la economía del sancionado con una multa, puesto que la naturaleza de dicha sanción representa la obligación de un pago dinerario que debe realizar el administrado que es sancionado por haber cometido una infracción.

5. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 afecta patrimonialmente al sancionado ¿Por qué?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) si, porque desde que las multas son cuantificables constituyen una parte líquida del patrimonio del infractor que debe trasladar al Estado a fin de dar cumplimiento con su obligación de pago, originando como consecuencia una afectación patrimonial del infractor que en menor o mayor grado dependerá de la gravedad de la infracción y del monto de la sanción.

De igual manera, Otárola (2018) la imposición de las multas repercuten a nivel patrimonial en la medida que el infractor incumple con cancelarla, ocasionando que se le inicie el procedimiento de ejecución coactiva, dentro del cual existe la posibilidad de ejecutar las medidas cautelares contempladas por Ley, entre ellas la de embargo en forma de secuestro conservativo (extracción) de sus bienes muebles y/o en forma de inscripción sobre sus bienes inmuebles y vehículos, que garantizaran el cumplimiento de la obligación.

De igual manera, Aguilar (2018) Sí porque cuando no se realiza el pago de la multa está se puede exigir de forma coercitiva a través del procedimiento de ejecución coactiva en el cual se establecen medidas cautelares para hacer eficaz el cobro de la multa que en algunos casos pueden afectar el patrimonio el obligado Como por ejemplo imponer la medida cautelar de embargo en forma de inscripción en el cual se registra nombre de la entidad algún predio registrado a nombre del infractor.

A lo manifestado por Concha (2018) Considero que la imposición de una multa si afecta patrimonialmente al sancionado, puesto que toda sanción administrativa involucra una situación gravosa o perjudicial para el administrado, generada como consecuencia de la contravención al ordenamiento jurídico. En este sentido, cabe precisar que las sanciones son dictadas en el curso de un procedimiento administrativo y con una finalidad principalmente de carácter represor.

6. ¿Considera usted que la imposición de multas del SERFOR con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 genera un efecto disuasivo? ¿Por qué?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) no, ya que si bien es cierto la multa y/o sanción es una consecuencia lógica de la conducta infractora, no es menos cierto que el hecho de que la mayoría de infractores sean comuneros o campesinos sin mayor entendimiento de lo que es el cumplimiento de las normas, y menos aún cuenten con recursos económicos que se puedan afectar para el pago de la multa, origina que a través de esta forma de sancionar no se consiga los objetivos disuasivos deseados. Más aún si se tiene en consideración que en muchos casos la conducta infractora de quienes la realizan (tala ilegal, contrabando de animales, etc.) constituye su modus vivendi y no saben hacer otra cosa para ganarse el sustento diario para sus familias; mientras el Estado no les ofrezca otras modalidades de ocupación de acuerdo a sus capacidades, dichos infractores seguirán cometiendo las mismas conductas contrarias a la ley.

Según lo señalado por Otárola (2018) definitivamente sí, teniendo en cuenta que las sanciones no tienen por finalidad castigar una conducta infractora y reparar el daño causado, sino también invitan a la persona a reflexionar sobre su proceder y las consecuencias que ello acarrea. No obstante, considero que la reincidencia no tiene nada que ver con la mayor drasticidad de la sanción, sino por una cualidad particular del infractor, es decir, no hay Ley que valga ante una mentalidad sin principios.

De igual manera, Aguilar (2018) Sí, porque cambia la forma de actuar de las personas respecto al uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre, así como la conservación del medio ambiente.

A lo manifestado por Concha (2018) Considero que la multa es una sanción administrativa que principalmente tiene carácter represor, pero también tiene un

efecto disuasivo, debiendo precisar que las multas son sanciones que persiguen el control del orden social general en un sentido amplio.

Objetivo específico 2: Demostrar que el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos.

7. ¿Considera usted importante que el SERFOR haya aprobado nuevos lineamientos de gradualidad para la imposición de multas pecuniarias? ¿Por qué?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) me parece un avance importante, porque a través de dichos lineamientos se les da a los funcionarios públicos a cargo de los procedimientos sancionadores los instrumentos necesarios para poder aplicar el principio de proporcionalidad a aquellas sanciones pecuniarias antes impuestas ya que no se equiparan a la gravedad o intensidad de la infracción cometida, y por ende aplicar un criterio de razonabilidad a la imposición de sanciones.

Según lo señalado por Otárola (2018) Como se ha mencionado en las respuestas anteriores, la emisión de los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad ha permitido una autentica administración de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre en cuanto a la categorización de las conductas infractoras, ya que si bien la mayoría de ellas están consideradas como muy graves, con los lineamientos se ha logrado imponer parámetros y valores para que las multas no sean desproporcionadas.

De igual manera, Aguilar (2018) Sí, porque esto nuevos lineamientos van a permitir estandarizar unificar y comparar para que las multas sean acordes con la

realidad respecto a las condiciones en que se encontraron a las personas cuando se infringieron la referida ley.

A lo manifestado por Concha (2018) Si resulta importante la aprobación de lineamientos por parte del SERFOR, puesto que permite uniformizar el uso de los criterios para la graduación de los criterios, para la graduación de sanciones pecuniarias por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.

8. ¿Considera usted que los nuevos lineamientos aprobados por el SERFOR coadyuvan a la proporcionalidad de las multas impuestas por infracción a la Ley N° 29763 y reglamentos? ¿Por qué?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) si, porque tal como lo he expresado en la pregunta anterior, con estos lineamientos de gradualidad se consigue en ciertos casos equiparar la multa impuesta con la gravedad de la conducta infractora cometida y con la intensidad del daño causado al bien protegido por la norma, dentro de criterios de equidad y razonabilidad.

Según lo respondido por Otárola (2018) si, conforme lo señalado en la respuesta anterior.

De igual manera, Aguilar (2018) Sí, porque permite que la persona sancionada cambia su forma de actuar frente a la sanción impuesta por el administrado Y responde de forma positiva ya que le resulta más fácil hacer al pago de su multa.

A lo manifestado por Concha (2018) Los “Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria” aprobados por Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE, coadyuvan a que las sanciones sean aplicadas de forma proporcional al incumplimiento calificado como infracción, para lo cual desarrollan criterios de gradualidad para la

determinación de sanción pecuniaria bajo la metodología para el cálculo de la multa, incorporando el beneficio ilícito, la probabilidad de detección de la infracción y un factor que recoge los atenuantes y agravantes, y adicionalmente recoge la compensación del costo social de la infracción considerando el daño.

9. ¿Considera usted que la actual Legislación Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763 y reglamentos) con respecto a los artículos que regulan el rango para la imposición de multas, deben de ser modificados? ¿Por qué?

En palabras del entrevistado, Ruiz (2018) sí, porque no se condicen con la realidad social y económica de las zonas y sectores sociales donde más se cometen infracciones a la flora y fauna silvestre, asimismo la tipificación de las conductas infractoras no se ajustan a criterios técnicos, ni a los principios que sustentan el procedimiento administrativo sancionador en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Según lo respondido por Otárola (2018), en tanto se mantenga vigente los Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad y se apliquen correctamente, no considero que sea necesario la modificación de la norma.

De igual manera, Aguilar (2018) Sí, porque muchos casos no se verifica las condiciones en que se encontró a la persona con infligió la referida Norma por lo que debería verificar si éstas son los responsables directos o indirectos de la infracción y ser sancionados conforme a ello. En ese sentido Consideró que la presente Norma debería modificar su respecto al responsable directo (el que contrata personas por ejecutar la acción) e indirecto (la persona contratada para ejercer la acción) de aquella infracción.

A lo manifestado por Concha (2018) Considero que no resulta necesario modificar los artículos de los Reglamentos de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que regulan los rangos de multas, puesto que dichos rangos deben

ser aplicados utilizando complementariamente los “Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”, los cuales permiten cumplir con la aplicación de forma proporcional de las sanciones de multa en relación a la infracción cometida.

5.2. Descripción de resultados: Análisis documental

Continuando con el análisis de las técnicas empleadas, desarrollaremos los resultados recabados a través de la aplicación de la técnica del análisis documental.

En ese sentido, la información recabada se ha ordenado en un orden de prelación tomando en cuenta los objetivos planteados en la presente tesis. Bajo esa premisa, el objetivo general planteado es: Demostrar si se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”.

Respecto al objetivo general: Tomando en cuenta el objetivo específico general, se utilizó las Resoluciones Administrativas de sanción emitidas por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Para ello, se han tomado diferentes resoluciones administrativas de sanción emitida por la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre del Cusco, las cuales fueron analizadas y donde podemos ver que se han impuesto multas desproporcionales, sin que medie ningún criterio de gradualidad que permita disminuir el rango mínimo establecido de 10 UIT.

A través de la Resolución Administrativa de sanción N° 320-2016-SERFOR-ATFFS-CUSCO emitida el 19 de diciembre del 2016, se impuso una sanción pecuniaria por infracción al literal “d” del numeral 207.3 del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que, constituye como muy grave, señala “Realizar el desbosque, sin contar con autorización”. En ese sentido, como lo indica el literal “c”

del numeral 2 del artículo 209 que, la multa es “Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de una infracción muy grave”, por lo que se resolvió sancionar al infractor con una multa de 10.01 UIT.

En la parte considerativa de la Resolución analizada, no se ha desarrollado ningún tipo de criterio para graduar la multa, pues, en ese entonces, no se habían aprobado ningún tipo de lineamiento, por lo que, la Atffs Cusco para imponer la sanción se basó en lo que el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI literalmente establece que, la multa es mayor a 10 UIT, es por ello que, vagamente se desarrolla en la resolución administrativa de sanción el hecho materia de sanción, el artículo infringido y el artículo que establece el mínimo de la multa, que, finalmente, en la parte resolutive, se impone desproporcionalmente la sanción de 10.01 UIT.

Prosiguiendo, en la Resolución Administrativa de sanción N° 034-2017-SERFOR-ATFFS-PUNO emitida el 10 de febrero del 2017, se impuso una sanción pecuniaria por infracción al literal “c” que señala “Adquirir, comercializar, exportar y/o poseer recursos de fauna silvestre extraídos sin autorización o, que provengan de centros no autorizados.”, y el literal “d” que señala “Transportar especímenes, productos o subproductos de fauna silvestre, sin contar con los documentos que amparen su movilización” del numeral 3, del artículo 191 del Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI. En ese sentido, como lo indica el literal “c” del artículo 193.2 la multa será “Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave”, por lo que se resolvió sancionar con 12.1 UIT.

En la parte considerativa de la presente Resolución Administrativa, si bien se nombra los criterios de gradualidad, estos solo son señalados para confirmar su concurrencia, más no se desarrolla, teniendo en cuenta que, en ese entonces no se aprobaba ningún tipo de lineamiento que cubra el vacío que existía para determinar una multa más justa, se impuso una multa ascendente a los 12.1 UIT en aplicación literal del Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI.

Objetivo específico N° 1: Demostrar los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, en aquellos administrados cuyos

Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminaron antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”.

A través de la Resolución Administrativa de sanción N° 240-2017-SERFOR-ATFFS/SIERRA CENTRAL emitida el 18 de octubre del 2017, se impuso una sanción pecuniaria por infracción al literal “c” del numeral 3 del artículo 207 del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que señala “Adquirir, transformar, comercializar, exportar y/o poseer recursos y/o productos forestales, extraídos sin autorización”.

En la parte considerativa de la Resolución Administrativa en mención, se desarrolla los hechos y la normativa aplicada para la imposición de la sanción, por lo que se concluye que la multa a imponerse es de 5.05 UIT.

Como podemos ver, la multa impuesta es inferior a las 10 UIT, para ello, la Atffs SIERRA CENTRAL hizo de aplicación el literal “a” del numeral 2 del artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444 que, reduce la multa hasta en un 50% cuando el infractor reconoce su responsabilidad. En efecto, la reducción de la multa en este caso, se dio por el reconocimiento de la infracción, caso contrario, la multa sería superior a las 10 UIT como lo señala el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

Como lo notamos, aún es desproporcional, y, como consecuencia de la sanción impuesta, procede junto con el inicio del procedimiento administrativo sancionador, la inmovilización del vehículo, aparte del procedimiento de ejecución coactiva que podría generar la falta de pago de la multa, en donde se podría hacer el embargo de los bienes y cuentas bancarias del infractor para que la Entidad se haga cobro de la sanción pecuniaria impuesta.

Objetivo específico N° 2: Demostrar que el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional

Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos.

A través de la Resolución Administrativa N° 0228-2016-SERFOR-ATFFS-LAMBAYEQUE emitida el 25 de noviembre del 2016, se impuso una sanción pecuniaria de 10.1 UIT, en ese sentido, el infractor apela la citada resolución de sanción, para lo cual, la segunda instancia confirma lo resuelto por la primera instancia, por lo que, el expediente administrativo paso a al área de Ejecución Coactiva del SERFOR.

Por consiguiente, dada la publicación de los lineamientos en el Diario Oficial El Peruano de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE “Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria” es que, mediante escrito presentado por el infractor con fecha del 02 de febrero del 2018, solicita el acogimiento a los criterios de gradualidad aprobados.

Por consiguiente, a través del Informe Legal 043-2018-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS-LAMBAYEQUE se concluye que, queda autorizado el recalcule de la multa contenida en la R.D.E 004-2018-SERFOR-DE, y por ende, se recomienda emitir la resolución administrativa que declara la procedencia de la solicitud del administrado, estableciéndose la actual multa ascendente a 0.177 UIT la cual, se determinó aplicando los criterios de gradualidad contenidos en la R.D.E 004-2018-SERFOR-DE.

Es por ello que a través de la Resolución Administrativa N° 0079-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS-LAMBAYEQUE se resuelve declarar procedente lo solicitado por el infractor y, por lo tanto, la multa a pagar por este, según el recalcule hecho a través de las formulas correspondientes, según se puede desprender de la resolución, es de 0.177 UIT.

Como podemos notar, con la aplicación de los criterios aprobados por el SERFOR, multas que, en aplicación estricta de los Reglamentos superan las 10

UIT; con los lineamientos estas multas no superan la UIT vigente, por lo tanto, la aplicación de los lineamientos permite que la imposición de la multa sea proporcional.

CAPÍTULO VI
DISCUSIONES, CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES

6.1. Discusión de resultados

Siguiendo con el desarrollo del presente trabajo de investigación, el presente capítulo comprende la discusión de los resultados, los cuales han sido recabados a través de la aplicación de la técnica de la entrevista y el del análisis de casos. Asimismo, no solo se ha contrastado esta técnica con el objetivo general y los objetivos específicos, sino, con el planteamiento de la realidad problemática y con la descripción de los resultados, para poder llegar a los siguientes resultados:

Con respecto a mi objetivo general, se busca demostrar si se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos PAS culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”; en sustento a las entrevistas y análisis de casos se sostuvo que ha habido una inaplicación del principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, toda vez que, las sanciones pecuniarias han sido impuestas en base a criterios alejados de la realidad, y sin mediar ningún tipo de proporcionalidad en las Resoluciones que emitían la sanción, todo ello en aras de imponer una multa de acuerdo al hecho cometido, tomando en cuenta su gravedad.

Por tanto, queda verificado que se cumple con el supuesto general, en ese sentido, no se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 en aquellos PAS culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”. Puesto que, el principio de proporcionalidad en sede administrativa debe de ser respetado para la imposición de sanciones pecuniarias, tal cual lo señala la Ley especial de la materia.

Por lo tanto, podemos afirmar que el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre no cumple con lo señalado en la teoría, en ese sentido la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 no respeta el principio de proporcionalidad en la imposición de multas.

Respecto a mi objetivo específico uno, es demostrar los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, en aquellos PAS culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”, por cuanto, al ser desproporcional, atenta contra la economía y patrimonio de los administrados; en base a entrevistas y análisis de casos, se determinó que efectivamente la imposición de multas desproporcionales originaban que el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se haga inmobilizaciones de los vehículos de los infractores y, estos solo eran devueltos cuando hacían el pago de la multa, es más, también existía la posibilidad que la falta de pago derivara en un procedimiento de ejecución coactiva, donde, dada la naturaleza del procedimiento, se podían efectuar la aplicación de medidas coercitivas de cobro. Y si tomamos en cuenta que los criterios de gradualidad solo serán aplicados siempre y cuando los infractores lo soliciten, hacen que la problemática se mantenga.

En ese sentido, queda comprobado que se cumple con mi supuesto específico primero, en ese contexto, los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos PAS culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”; son perjudiciales, por cuanto, al ser desproporcional, atenta contra la economía y patrimonio de los administrados, dado que, el mantenimiento de multas desproporcionales dan paso a la confiscación de los bienes de los infractores.

Respecto a mi objetivo específico dos, es demostrar que el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos

Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos, en base a las entrevistas y análisis documental, se pudo comprobar que el Servicio Nacional y de Fauna Silvestre con la aplicación de los nuevos lineamientos de gradualidad imponen sanciones más proporcionales de acuerdo a la gravedad de la conducta, es más, la aplicación de los lineamientos pueden dar paso a la conversión de multas que se han impuesto tomando en cuenta literalmente la Ley N° 29763, en ese sentido, multas que actualmente ascienden a cuarenta mil soles (S/ 40,000.00) están siendo recalculadas a montos inferiores. Sin embargo, estas solo se están aplicando de oficio para los procedimientos que se han iniciado luego de aprobados estos lineamientos.

Por lo tanto, queda comprobado que se cumple con el supuesto específico segundo, en ese sentido, el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos, por cuanto, las multas impuestas con los nuevos lineamientos son proporcionales. Por otro lado, las multas impuestas bajo lo señalado por los reglamentos de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en medida que los infractores lo soliciten, se están modificando, puesto que, el cálculo de la multa de la infracción cometida después de aprobados los lineamientos están siendo calculada con operaciones matemáticas que permite una imposición más proporcional y, las multas impuestas en base a los reglamentos están siendo recalculadas de acuerdo a la gravedad de la infracción.

En ese entonces se cumple con la teoría de la aplicación retroactiva benigna según lo establece Muro (2006) el cual sostiene que:

La aplicación retroactiva de la ley es una de las formas de regular las situaciones jurídicas pendientes. El objetivo es resolver un conflicto temporal entre la legislación vigente y la que reglamentaba un supuesto jurídico (...) (p. 144)

6.2. Conclusiones

Las conclusiones a las que se arribaron en el presente trabajo de investigación, serán expuestas de acuerdo a cada uno de los objetivos planteados en el desarrollo del mismo, y cuyos resultados han sido obtenidos a través de la técnica de la entrevista y del análisis de casos.

a. A través del objetivo general, se busca demostrar si se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”; punto que fue detallado en las discusiones, y por lo tanto, se comprueba el supuesto general, ya que ,no se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos PAS culminados antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”.

Que, el principio de proporcionalidad, si bien no está estipulado como tal en la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444 como principio que regule la potestad sancionadora de la administración pública, este se puede desprender del principio de razonabilidad, puesto que, una sanción no puede ser razonable si no es proporcional, por otro lado, al ser el procedimiento administrativo sancionador una forma de como el Estado ejerce su ius puniendi, como en el proceso penal, se pueden utilizar supletoriamente principios señalados en otras ramas del derecho para hacer más eficaz la actuación del Estado.

b. A través del objetivo específico uno, se busca demostrar los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los administrados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos administrados cuyos Procedimientos Administrativos Sancionadores

(PAS) culminaron antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”; punto que fue detallado en el apartado de discusiones, y por consiguiente, se comprueba el supuesto específico uno que, los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los administrados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos expedientes administrativos cuyos PAS culminaron antes de la aprobación de los “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”; son perjudiciales, por cuanto, al mantenerse desproporcional, atenta contra su economía y patrimonio.

Que, en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador iniciado por las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre, vulneraban el patrimonio y la economía de los infractores, al verse en la obligación de imponer multas superiores a las 10 UIT según lo establecido por los reglamentos aprobados a través de los Decretos Supremos N° 018-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal, y, el Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, puesto que, como medidas complementarias a la multa, procedían a la inmovilización del vehículo de los mismos; que, eran devueltos cuando el infractor hacía el pago respectivo de la multa, que, atendiendo a la realidad de estos era imposible, lo que daba paso a que se derivara al cobro coactivo, donde, se aplicaban medidas de cobro coactivo que tiene como fin hacerse del mismo con el patrimonio del infractor.

c. A través del objetivo específico dos, que busca demostrar que el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos, que, de igual manera se pasó a detallar en el apartado de discusiones, quedo comprobado el supuesto específico dos, que, el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos

criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, por cuanto, las multas impuestas con los nuevos lineamientos son proporcionales en aquellos PAS iniciados *a posteriori* de la aprobación de “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”

En ese sentido, podemos concluir que el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre está respetando el principio de proporcionalidad en la imposición de las multas con la aprobación de los lineamientos de gradualidad de las sanciones pecuniarias, solo en los procedimientos administrativos sancionadores iniciados *a posteriori* de su aprobación, manteniéndose la desproporcionalidad en los procedimientos concluidos antes.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Artículos

- Danós, J. (1995). Notas acerca de la potestad sancionadora de la administración pública. *IUS ET VERITAS: Revista de la Asociación IUS ET VERITAS*, 149-160.
- García, J. (2008). Sobre el ius puniendi: su fundamento, sus manifestaciones y sus límites. *Documentación administrativa*, 11-41.
- Jorge,P. (2011). El principio de proporcionalidad en el procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*, 139-153.
- López,J.(1998). El principio de proporcionalidad en Derecho Administrativo. *Cuadernos de Derecho Público*, 144-158.
- Ramírez, M. (2010). Reflexiones acerca del principio de proporcionalidad en el ámbito del derecho administrativo sancionador colombiano. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 155-172.
- Ricoy , C. (2006). Contribución sobre los paradigmas de investigación. *Educação*, 11-22.
- Segura, R. (2014). Naturaleza jurídica y fundamento constitucional de la potestad punitiva de la administración del estado. *Revista de Derechos Fundamentales*, 163-194.

Libros

- Ballesteros, Á. (2006). *Manual de Administración local*. Madrid: La Ley.
- Behar, D. (2008). *Metodología de la Investigación*. Shalom.
- Caballero, J. (2007). *Procedimientos contencioso-administrativos: síntesis y ordenación de la doctrina de los tribunales y fiscalía general del estado*. Madrid: Dykinson.
- Chile, S. (2017). *Bases metodológicas para la determinación de sanciones ambientales*. Santiago de Chile.
- De Ahumada,F. (2001). *Materiales para el estudio del derecho administrativo económico*. Madrid: Dykinson.
- Gosálbez, H. (2013). *El procedimiento administrativo sancionador. teoría y práctica Vol. 1*. Madrid: Dykinson.

- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la investigación* (5a ed.). Mexico: McGRAW-HILL.
- Hurtado, J. (1987). *Manual de Derecho Penal*. Lima: EDDILI.
- Kelsen, H. (1995). *Teoría General del Derecho y del Estado*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Landa, C. (2012). *El derecho al debido proceso en la jurisprudencia: Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, Tribunal Constitucional del Perú, Corte interamericana de Derechos Humanos*. Lima: Editora Diskcopy S.A.C.
- López, P. & Ferro, A. (2006). *Derecho Ambiental*. México: Iure Editores.
- Millán, A. (2005). *El delito de defraudación fiscal*. Mexico: ISEF.
- Monje, C. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa*. Colombia: Universidad Surcolombiana.
- Muro, E. (2006). *Algunos elementos de técnica*. Mexico: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rodríguez, C. (2017). *El principio de proporcionalidad por el legislador: ideas para una mejora en ex ante de las leyes en Colombia*. Santa Marta: UniMagdalena.
- Rodríguez, J. (2008). *Deporte y Derecho administrativo sancionador Vol. 1*. Madrid: Reus.
- Suárez, E. (2004). *Introducción al derecho*. Santa fe: UNL.

Fuente normativa

- Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 22 de julio del 2011.
- Decretos Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 29 de septiembre del 2015.
- Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 29 de septiembre del 2015.

Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Decreto Supremo que el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 27308, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 09 de abril del 2001.

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 25 de enero del 2019.

Constitución Política del Perú de 1993

Decreto Supremo N° 010-2009-AG, Decreto Supremo que otorga nuevo plazo de conclusión del proceso de fusión de INRENA e INADE e incorporan a las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre en el Ministerio de Agricultura, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 05 de abril del 2009.

Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre –Serfor, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 18 de julio del 2013.

Decreto Supremo N° 011-2016-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba “Disposiciones para promover la formalización y adecuación de las actividades del sector forestal y de fauna silvestre”, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 21 de julio del 2016.

Resolución de Dirección Ejecutiva N° 138-2016-SERFOR-DE, que aprueba los “Lineamientos para la articulación de las autoridades en el ejercicio de su potestad sancionadora y desarrollo del procedimiento administrativo sancionador”, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 20 de junio del 2016.

Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE, que aprueba los “Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria”, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 12 de enero del 2018.

Resolución de Dirección Ejecutiva N° N° 200-2018-SERFOR/DE, que modifica la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de los “Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria” aprobados por Res. N° 004-2018-SERFOR-DE, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 25 de agosto de 2018.

Resolución Presidencial N° 021-2018-OSINFOR, de fecha 12 de febrero de 2018, *Diario oficial El Peruano*, Perú, 13 de febrero del 2018.

Resolución de Jefatura N° 007-2018-OSINFOR, del 02 de octubre de 2018

Tesis

- Del Valle, L. (2017). *La multa en el procedimiento administrativo sancionador en las contrataciones con el estado* (Trabajo academico de segunda especialidad). Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. Recuperado de tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/8558
- Duque, A. (2016). *El principio de proporcionalidad en la sanción de la contravención de transito de primera clase*. Ambato (Tesis de pregrado), Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ambato, Ecuador. Recuperado de <http://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/1676/4/76190.pdf>
- Estela,J. (2009). *El Procedimiento administrativo sancionador, las sanciones administrativas en el poder ejecutivo, casuística* (Tesis de maestria). Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú Recuperado de http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/204/Estela_hj%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Guacho, E.(2017). *Las multas como pena accesoria del delito y el principio de proporcionalidad* (Tesis de pregrado). Universidad Técnica de Ambato, Ambato, Ecuador. Recuperado de <http://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/25060/1/FJCS-DE1001.pdf>
- López,C.(2016). *La eficacia de las sanciones administrativas de la Superintendencia del Medio Ambiente* (Tesis de pregrado). Universidad de Chile, Santiago, Chile. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/143113/La-eficacia-de-las-sanciones-administrativas-de-la-Superintendencia-del-Medio-Ambiente.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- López,R. (2014). *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia mexicana: Un instrumento para asignar contenido esencial a los Derechos Humanos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación* (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Nuevo León, Nuevo León, México. Recuperado de <https://cd.dgb.uanl.mx/bitstream/handle/201504211/16730/21296.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Mormontoy,C.(2017). *Aplicación de la sanción pecuniaria del indecopi a los infractores del código de protección y defensa del consumidor según los criterios utilizados por la comisión de protección del consumidor de la oficina regional del indecopi-cusco, 2014-2016* (Tesis de pregrado). Universidad Andina del Cusco, Cusco, Perú. Recuperado de http://repositorio.uandina.edu.pe/bitstream/UAC/799/1/Cristhian_Tesis_bac_hiller_2017.pdf
- Paredes, D.(2013). *El debido proceso administrativo: análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones, sanitario y eléctrico* (Tesis de

maestría). Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.
Recuperado de
[https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/21302/Tesis%20Daniela%20Paredes%20Versi%
c3%b3n%20Final%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/21302/Tesis%20Daniela%20Paredes%20Versi%c3%b3n%20Final%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Valdez, Y. (2017). *Análisis y propuestas de mejora a la metodología de cálculo de multas por infracciones a las normas de seguridad minera del Osinergmin* (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
Recuperado de tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/8978

Jurisprudencia

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, 00197-2010-PA/TC (Tribunal Constitucional del Perú 24 de agosto de 2010).

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03891-2011-PA/TC, 03891-2011-PA/TC (Tribunal Constitucional del Perú 16 de enero de 2012).

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC, 2192-2004-AA /TC (Tribunal Constitucional del Perú 11 de octubre de 2004).

Entrevistas

Aguilar, M. (3 de Julio de 2018). (J. A. Fernández Torres, Entrevistador).

Concha, C. (3 de Julio de 2018). (J. A. Fernández Torres, Entrevistador).

Otarola, J. (3 de Julio de 2018). (J. A. Fernández Torres, Entrevistador).

Ruiz, J. (3 de Julio de 2018). ((J. A. Fernández Torres, Entrevistador).

ANEXOS

ANEXO N° 1

MATRIZ DE CONSISTENCIA

Problema General	Objetivos	Supuestos	Categorización	Metodología
<p>Problema general</p> <p>¿Cómo se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminados antes de la aprobación de los "Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria"?</p> <p>Problemas Específicos</p> <p>¿Cuáles son los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos administrados cuyos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminaron antes de la aprobación de los "Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria"?</p> <p>¿De qué manera el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos?</p>	<p>Objetivo General</p> <p>Demostrar si se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminados antes de la aprobación de los "Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria"</p> <p>Objetivos Específicos</p> <p>Demostrar los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, en aquellos administrados cuyos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminaron antes de la aprobación de los "Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria"</p> <p>Demostrar qué el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos.</p>	<p>Supuesto General</p> <p>No se está aplicando el principio de proporcionalidad en las multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminados antes de la aprobación de los "Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria"</p> <p>Supuesto específico 1</p> <p>Los efectos que genera las multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos administrados cuyos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) culminaron antes de la aprobación de los "Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria"; son perjudiciales, por cuanto, al ser desproporcional, atenta contra la economía y patrimonio de los administrados.</p> <p>Supuesto específico 2</p> <p>El principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en aquellos Procedimientos Administrativos Sancionadores (PAS) iniciados después de aprobados los lineamientos, por cuanto, las multas impuestas con los nuevos lineamientos son proporcionales.</p>	<p>Las unidades de análisis desarrolladas que se desarrollaran en la presente tesis, son las siguientes:</p> <p>Unidad de análisis 1:</p> <p>a) El principio de proporcionalidad</p> <p>Categorización:</p> <p>El principio de proporcionalidad</p> <p>Unidad de análisis 2:</p> <p>b) Imposición de multas por parte del Serfor en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763</p> <p>Categorización:</p> <p>Imposición de multas</p>	<p>Tipo de Investigación</p> <p>Por el tipo de investigación, el presente estudio reúne las condiciones metodológicas de una investigación básica.</p> <p>Nivel de la Investigación</p> <p>De acuerdo a la naturaleza de la tesis, por su nivel de investigación, el presente trabajo está en un nivel exploratorio.</p> <p>Método de la Investigación</p> <p>Es exploratorio puesto que, la investigación comprende la observación y la descripción de los fenómenos tal cual actúan en la vida, sin influir o alterar su comportamiento.</p> <p>Diseño de la Investigación</p> <p>La realización de la presente tesis se encuentra enmarcada en el diseño de la teoría fundamentada.</p> <p>Técnicas.- Entrevista y análisis documental.</p> <p>Instrumentos.- Guía de entrevistas y guía de análisis de casos</p>

ANEXO N° 2

VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO



**DOCUMENTOS PARA VALIDAR LOS
INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN A
TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTO**

DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE LA VARIABLE Y DIMENSIONES

Variable 1 (Independiente) El principio de proporcionalidad

Definición conceptual.-

Barnes (1994) sostiene que

Se entiende por proporcionalidad en sentido amplio –también denominada <prohibición de exceso>- el principio constitucional en virtud del cual la intervención pública ha de ser <susceptible> de alcanzar la finalidad perseguida, <necesaria> o imprescindible, al no haber otra medida menos restrictiva de la esfera de la libertad de los ciudadanos (es decir, por ser el medio más suave y moderado de entre todos los posibles – ley del mínimo intervencionismo-) y <proporcional> en sentido estricto, es decir, <ponderada> o equilibrada por derivarse de aquella [que representa] más beneficiosos o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes, valores o bienes en conflicto, en particular sobre los derechos y libertades. En suma, pues, la acción estatal- en cualesquiera de sus formas de expresión posibles (acto administrativo, norma, resolución judicial)- debe ser útil, necesaria y proporcionada. (Citado en Rodríguez, 2017, p. 24) .

Dimensiones de la variable independiente:

- Potestad sancionadora
- Procedimiento administrativo sancionador

Variable 2 (Dependiente) Imposición de multas

Definición conceptual.-

Rodríguez (2008) sostiene que “La multa económica es la sanción administrativa típica, restrictiva de derechos económicos.” (p. 478)

Dimensiones de la variable independiente:

- Consecuencias y efectos de las sanciones pecuniarias
- Criterios para la determinación y gradualidad de multas

OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

Dimensiones	Indicadores	Items	
Variable independiente: El principio de proporcionalidad	Sanciones administrativas	¿Considera usted que, para la imposición de sanciones administrativas es importante la aplicación del principio de proporcionalidad?	
	Potestad sancionadora	Rango de multas	¿Considera usted que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 con los rangos de multas establecidos en sus respectivos reglamentos, son proporcionales?
		La multa como parte de las sanciones administrativas del SERFOR	En consecuencia, con la entrada en vigencia de la actual legislación en comparación con la antigua ¿Considera usted que la imposición de multas como parte de las sanciones administrativas del SERFOR son proporcionales?
Variable dependiente: Imposición de multas		Repercute en la economía del sancionado	¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 repercute en la economía del sancionado? ¿Por qué?
	Consecuencias y efectos de las sanciones pecuniarias	Afectación patrimonial	¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 afecta patrimonialmente al sancionado ¿Por qué?
		Efecto disuasorio	¿Considera usted que la imposición de multas del SERFOR con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 genera un efecto disuasivo? ¿Por qué?
		Gradualidad	¿Considera usted importante que el SERFOR hayan aprobados nuevos lineamientos de gradualidad para la imposición de multas pecuniarias?
	Criterios para la determinación y gradualidad de multas	Nuevos lineamientos	¿Considera usted que los nuevos lineamientos aprobados por el SERFOR coadyuvan a la proporcionalidad de las multas impuestas por infracción a la Ley N° 29763 y reglamentos?
		Modificación de la Ley	¿Considera usted que la actual Legislación Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763 y reglamentos) con respecto a los artículos que regulan el rango para la imposición de multas, deben de ser modificados? ¿Por qué?

CARTA DE PRESENTACIÓN

Señor: EDISON MENACHO TAIPE

Presente

Asunto: VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTO.

Es grato comunicarme con usted para expresarle mis saludos y así mismo, hacer de su conocimiento que, en mi calidad de Bachiller, egresado de la Universidad Autónoma del Perú, he elaborado mi tesis titulado: **El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763**, cuyo desarrollo me permitirá optar por el título de abogado.

En tal sentido, es imprescindible validar el(los) instrumento(s) con los cuales recogeré los datos pertinentes, para lo cual es necesario contar con la aprobación de especialistas y llevar a cabo la aplicación del(los) instrumento(s) en mención. Conocedor(a) de su connotada experiencia en temas de investigación jurídica, he considerado conveniente recurrir a su persona.

El expediente de validación, que le hago llegar contiene:

- Carta de presentación.
- Definición conceptual(es) de la(s) variable(s) y dimensiones.
- Matriz de operacionalización de la(s) variable(s).
- Certificado de validez de contenido del(los) instrumento(s).

Expresándole mis sentimientos de respeto y consideración me despido de usted, no sin antes agradecerle la atención que dispense presente.

Atentamente,



Jesus Andrés Fernández Torres
DNI N° 75262721

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE "El principio de proporcionalidad"

N°	DIMENSIONES/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Suficiencia ⁴		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
1	¿.....?									
1	DIMENSIÓN 2 Procedimiento administrativo sancionador	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
	¿.....?									

Observaciones (precisar si hay suficiencia⁴): _____

Opinión de aplicabilidad: Aplicable No aplicable

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. Mg. EDISON MENDOZA DAPE DNI: 40363444

Especialidad del validador: GESTION PÚBLICA

Lima sur, 07 de Junio de 2018



Firma del Experto Informante.

¹Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.
²Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o Dimensión específica del constructo.
³Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es Conciso, exacto, y directo.
⁴Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE "Imposición de multas"

N°	DIMENSIONES/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Suficiencia ⁴		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
1	DIMENSIÓN 1 Consecuencias y efectos de las sanciones pecuniarias									
	¿.....?									
1	DIMENSIÓN 2 Criterios para la determinación y gradualidad									
	¿.....?									

Observaciones (precisar si hay suficiencia⁴): _____

Opinión de aplicabilidad: Aplicable No aplicable

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. MGR/ABOG. EDUARDO ALVARADO PARRA DNI: 40363444

Especialidad del validador: GESTION PUBLICA

Lima sur 27 de Junio de 2018

¹Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.
²Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.
³Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es Conciso, exacto, y directo.
⁴Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.


 Firma del Experto Informante
CA. 47360

CARTA DE PRESENTACIÓN

Señor: WILFREDO HERBERT GORDILLO BRICEÑO

Presente

Asunto: VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTO.

Es grato comunicarme con usted para expresarle mis saludos y así mismo, hacer de su conocimiento que, en mi calidad de Bachiller, egresado de la Universidad Autónoma del Perú, he elaborado mi tesis titulado: **El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763**, cuyo desarrollo me permitirá optar por el título de abogado.

En tal sentido, es imprescindible validar el(los) instrumento(s) con los cuales recogeré los datos pertinentes, para lo cual es necesario contar con la aprobación de especialistas y llevar a cabo la aplicación del(los) instrumento(s) en mención. Conocedor(a) de su connotada experiencia en temas de investigación jurídica, he considerado conveniente recurrir a su persona.

El expediente de validación, que le hago llegar contiene:

- Carta de presentación.
- Definición conceptual(es) de la(s) variable(s) y dimensiones.
- Matriz de operacionalización de la(s) variable(s).
- Certificado de validez de contenido del(los) instrumento(s).

Expresándole mis sentimientos de respeto y consideración me despido de usted, no sin antes agradecerle la atención que dispense presente.

Atentamente,



Jesus Andrés Fernández Torres
DNI N° 75262721

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE "El principio de proporcionalidad"

N°	DIMENSIONES/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Suficiencia ⁴		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
1	DIMENSIÓN 1 Potestad sancionadora	X		X		X		X		
1	DIMENSIÓN 2 Procedimiento administrativo sancionador	X		X		X		X		

Observaciones (precisar si hay suficiencia⁴): SI HAY SUFICIENCIA

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable** **Aplicable después de corregir** [] **No aplicable** []

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. (Mg.) WILFREDO GORDILLO BRILEÑO DNI: 88337343

Especialidad del validador: DERECHO CIVIL Y AMBIENTAL

Lima sur., D.F., de JUNIO de 2018

¹Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.
²Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o Dimensión específica del constructo.
³Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es Conciso, exacto, y directo.
⁴Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.


 Firma del Experto Informante.

REG. C.A.L.N N° 254

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE "Imposición de multas"

N°	DIMENSIONES/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Suficiencia ⁴		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
1	DIMENSIÓN 1 Consecuencias y efectos de las sanciones pecuniarias ¿.....?	X		X		X		X		
1	DIMENSIÓN 2 Criterios para la determinación y gradualidad ¿.....?	X		X		X		X		

Observaciones (precisar si hay suficiencia⁴): SI HAY SUFICIENCIA

Opinión de aplicabilidad: Aplicable No aplicable

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. /Mg. /Abog. WILFREDO SORDANZA DNI: 08337343

Especialidad del validador: DERECHO CIVIL Y AMBIENTAL

Lima sur, 07 de Julio de 2018

¹Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.
²Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.
³Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto, y directo.
⁴Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.


Firma del Experto Informante.

REG. C.A.L.N N° 254

CARTA DE PRESENTACIÓN

Señor: CESAR INOCENTE RAMÍREZ

Presente

Asunto: VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTO.

Es grato comunicarme con usted para expresarle mis saludos y así mismo, hacer de su conocimiento que, en mi calidad de Bachiller, egresado de la Universidad Autónoma del Perú, he elaborado mi tesis titulado: **El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763**, cuyo desarrollo me permitirá optar por el título de abogado.

En tal sentido, es imprescindible validar el(los) instrumento(s) con los cuales recogeré los datos pertinentes, para lo cual es necesario contar con la aprobación de especialistas y llevar a cabo la aplicación del(los) instrumento(s) en mención. Conocedor(a) de su connotada experiencia en temas de investigación jurídica, he considerado conveniente recurrir a su persona.

El expediente de validación, que le hago llegar contiene:

- Carta de presentación.
- Definición conceptual(es) de la(s) variable(s) y dimensiones.
- Matriz de operacionalización de la(s) variable(s).
- Certificado de validez de contenido del(los) instrumento(s).

Expresándole mis sentimientos de respeto y consideración me despido de usted, no sin antes agradecerle la atención que dispense presente.

Atentamente,



Jesus Andrés Fernandez Torres
DNI N° 75262721

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE "El principio de proporcionalidad"

N°	DIMENSIONES/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Suficiencia ⁴		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
1	DIMENSION 1 Potestad sancionadora ¿.....?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
1	DIMENSION 2 Procedimiento administrativo sancionador ¿.....?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Observaciones (precisar si hay suficiencia⁴): _____

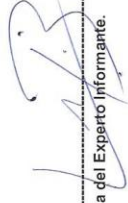
Opinión de aplicabilidad: Aplicable No aplicable []

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. /Mg. /Abog. INOCENTE RAMIREZ DNI: 10595778

Especialidad del validador: _____

Lima sur, de de 2018

¹Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.
²Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o Dimensión específica del constructo.
³Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es Conciso, exacto, y directo.
⁴Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.



 Firma del Experto Informante.

CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE "Imposición de multas"

N°	DIMENSIONES/ ítems	Pertinencia ¹		Relevancia ²		Claridad ³		Suficiencia ⁴		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
1	DIMENSION 1 Consecuencias y efectos de las sanciones pecuniarias ¿.....?	✓		✓		✓		✓		
1	DIMENSION 2 Criterios para la determinación y gradualidad ¿.....?	✓		✓		✓		✓		

Observaciones (precisar si hay suficiencia⁴): _____

Opinión de aplicabilidad: Aplicable No aplicable después de corregir No aplicable

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. /Mg. /Abog.: J. N. G. G. T. F. C. A. M. L. D. E. Z. DNI: 10495788

Especialidad del validador: _____

Lima sur,de.....de 2018

¹Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.
²Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.
³Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto, y directo.
⁴Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.



 Firma del Experto Informante.

ANEXO Nº 3

INSTRUMENTO: ENTREVISTA



GUIA DE ENTREVISTAS PARA ESPECIALISTAS

Título: El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte de
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y
de Fauna Silvestre N° 29763

INSTRUCCIONES ESPECÍFICAS

Agradezco dar su respuesta con la mayor transparencia y veracidad a las diversas
preguntas del cuestionario, todo lo cual me permitirá un acercamiento a la realidad
en el tratamiento de imposición de multas por el Servicio Nacional y de Fauna
Silvestre.

DATOS GENERALES

Entrevistado:

Cargo / profesion

Institución

A continuación se le presentará una serie de preguntas que deberá responder:

(Objetivo general: Demostrar cómo se está aplicando el principio de
proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional
Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna
Silvestre N° 29763)

1. ¿Considera usted que, para la imposición de sanciones administrativas es
importante la aplicación del principio de proporcionalidad? ¿Por qué?

2. ¿Considera usted que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 con sus rangos de multas establecidos en sus respectivos reglamentos, son proporcionales?

3. En consecuencia, con la entrada en vigencia de la actual legislación en comparación con la antigua ¿Considera usted que, actualmente la imposición de multas como parte de las sanciones administrativas del SERFOR son proporcionales? ¿Por qué?

Objetivo específico 1: Demostrar cuáles son los efectos que genera la imposición de multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los administrados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N°

4. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 repercute en la economía del sancionado? ¿Por qué?

5. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 afecta patrimonialmente al sancionado? ¿Por qué?

¿Considera usted que la imposición de multas del SERFOR con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 genera un efecto disuasivo? ¿Por qué?

Objetivo específico 1: Demostrar de que manera el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

7. ¿Considera usted importante que el SERFOR haya aprobado nuevos lineamientos de gradualidad para la imposición de multas pecuniarias? ¿Por qué?

8. ¿Considera usted que los nuevos lineamientos aprobados por el SERFOR concuerdan a la proporcionalidad de las multas impuestas por infracción a la Ley N° 29763 y reglamentos? ¿Por qué?

9. ¿Considera usted que la actual Legislación Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763 y reglamentos) con respecto a los artículos que regulan el rando para la imposición de multas, deben de ser modificado? ¿Por qué?

ENTREVISTADOR

FIRMA Y SELLO DEL ENTREVISTADOR

ANEXO N° 4

ENTREVISTA A EXPERTOS



GUÍA DE ENTREVISTAS PARA ESPECIALISTAS

Título: El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

INSTRUCCIONES ESPECÍFICAS

Agradezco dar su respuesta con la mayor transparencia y veracidad a las diversas preguntas del cuestionario, todo lo cual me permitirá un acercamiento a la realidad en el tratamiento de imposición de multas por el Servicio Nacional y de Fauna Silvestre.

DATOS GENERALES

Entrevistado:

Juan Carlos Otárola Almandoz

Cargo / profesión

Abogado Especialista en Ejecución Coactiva / Abogado

Institución

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR

A continuación se le presentará una serie de preguntas que deberá responder:

Objetivo general: Demostrar cómo se está aplicando el principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

1. ¿Considera usted que, para la imposición de sanciones administrativas es importante la aplicación del principio de proporcionalidad? ¿Por qué?

En principio, se debe tener en cuenta que las sanciones tienen por finalidad castigar las infracciones cometidas y disuadir al infractor para que no vuelva a cometerlas, por lo que el sentido común indicaría que cuanto más severa es la

sanción, menores serán las intenciones de las personas de infringir las normas, o en todo caso, mayores serán los cuidados para respetarlas.

Sin embargo, resulta importante que exista razonabilidad en la actividad punitiva del Estado, ya que su aplicación implica que la fuerza pública intervendrá en el ámbito de los derechos fundamentales de la persona de manera equilibrada y/o moderada, aplicando criterios de gradualidad y coherencia entre el fin lícito que se pretende alcanzar y el bien jurídico afectado, evitando los excesos e impidiendo que se sobrepase los límites de lo permitido.

2. ¿Considera usted que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 con los rangos de multas establecidos en sus respectivos reglamentos, son proporcionales?

Los rangos de las multas son proporcionales en la medida en que se apliquen adecuadamente los criterios de gradualidad establecidos en la misma norma. Para tal efecto, se emitieron los Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria, aprobado por R.D.E. N° 004-2018-SERFOR-DE, a través del cual se establecieron los parámetros y valores necesarios para la aplicación de los citados criterios.

3. En consecuencia, con la entrada en vigencia de la actual legislación en comparación con la antigua ¿Considera usted que, actualmente la imposición de multas como parte de las sanciones administrativas del SERFOR son proporcionales? ¿Por qué?

En primer lugar, se debe tener en cuenta que los rangos de las multas así como los criterios de gradualidad para su aplicación, son los mismos tanto en la antigua Ley como en la actual. Sin embargo, la diferencia radica en la calificación de las conductas constitutivas de infracción administrativa, ya que las mismas acciones que con la norma anterior eran consideradas como infracciones leves o graves, con la actual legislación, están categorizadas todas como muy graves; por lo cual, en el periodo comprendido entre la entrada en vigencia de la actual norma y la emisión de los lineamientos de gradualidad, se impusieron multas excesivamente elevadas, alejadas completamente de cualquier criterio de razonabilidad o proporcionalidad, principios que con la

emisión de los ya citados lineamientos de gradualidad para la aplicación de las multas, se vienen respetando estrictamente.

Objetivo específico 1: Demostrar cuáles son los efectos que genera la imposición de multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los administrados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N°

4. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 repercute en la economía del sancionado? ¿Por qué?

Toda sanción pecuniaria repercute en la economía de las personas, ya que se trata de un gasto no previsto. Sin embargo, si la pregunta está relacionada al aspecto de la proporcionalidad, entonces volvemos al hecho que con la emisión de los lineamientos de gradualidad, las multas están en proporción a la infracción cometida.

5. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 afecta patrimonialmente al sancionado? ¿Por qué?

La imposición de las multas repercuten a nivel patrimonial en la medida que el infractor incumple con cancelarla, ocasionado que se le inicie el procedimiento de ejecución coactiva, dentro del cual, existe la posibilidad de ejecutar las medidas cautelares contempladas por Ley, entre ellas la de embargo en forma de secuestro conservativo (extracción) de sus bienes muebles y/o en forma inscripción sobre sus bienes inmuebles y vehículos, que garantizarán el cumplimiento de la obligación.

6. ¿Considera usted que la imposición de multas del SERFOR con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 genera un efecto disuasivo? ¿Por qué?

Definitivamente sí, teniendo en cuenta que las sanciones no tienen por finalidad castigar una conducta infractora y reparar el daño causado, sino también invitan a la persona a reflexionar sobre su proceder y las consecuencias que ello acarrea. No obstante, considero que la reincidencia no tiene nada que ver con

la mayor o menor drasticidad de la sanción, sino por una cualidad particular de del infractor, es decir, no hay Ley que valga ante una mentalidad sin principios.

Objetivo específico 1: Demostrar de qué manera el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

7. ¿Considera usted importante que el SERFOR haya aprobado nuevos lineamientos de gradualidad para la imposición de multas pecuniarias? ¿Por qué?

Como se ha mencionado en las respuestas anteriores, la emisión de los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad ha permitido una auténtica administración de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre en cuanto a la categorización de las conductas infractoras, ya que si bien la mayoría de ellas están consideradas como muy graves, con los lineamientos se ha logrado imponer parámetros y valores para que las multas no sean desproporcionadas.

8. ¿Considera usted que los nuevos lineamientos aprobados por el SERFOR coadyuvan a la proporcionalidad de las multas impuestas por infracción a la Ley N° 29763 y reglamentos? ¿Por qué?

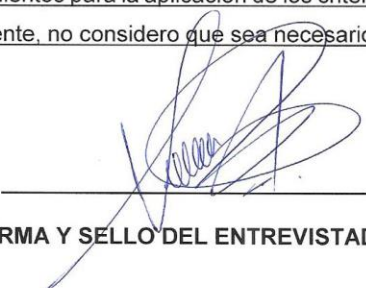
Si, conforme lo señalado en la respuesta anterior.

9. ¿Considera usted que la actual Legislación Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763 y reglamentos) con respecto a los artículos que regulan el rango para la imposición de multas, deben de ser modificados? ¿Por qué?

En tanto se mantenga vigente los Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad y se apliquen correctamente, no considero que sea necesario la modificación de la norma.



ENTREVISTADOR



FIRMA Y SELLO DEL ENTREVISTADO

GUÍA DE ENTREVISTAS PARA ESPECIALISTAS

Título: El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

INSTRUCCIONES ESPECÍFICAS

Agradezco dar su respuesta con la mayor transparencia y veracidad a las diversas preguntas del cuestionario, todo lo cual me permitirá un acercamiento a la realidad en el tratamiento de imposición de multas por el Servicio Nacional y de Fauna Silvestre.

DATOS GENERALES

Entrevistado:

JOSE CARLOS RUIZ VALLEJO

Cargo / profesión

EJECUTOR COACTIVO - ABOGADO

Institución

SERFOR

A continuación se le presentará una serie de preguntas que deberá responder:

Objetivo general: Demostrar cómo se está aplicando el principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

1. ¿Considera usted que, para la imposición de sanciones administrativas es importante la aplicación del principio de proporcionalidad? ¿Por qué?

Si, por cuanto dicho principio permite evitar que la administración pública cometa abusos al momento de sancionar alguna conducta infractora al permitir sancionar con un criterio de equidad entre la intensidad de la falta cometida con la sanción a imponerse.

2. ¿Considera usted que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 con los rangos de multas establecidos en sus respectivos reglamentos, son proporcionales?

No, ya que los rangos de multas tipificados en dichas normas no permiten que el órgano sancionador pueda adecuar determinada conducta infractora de acuerdo a su gravedad con una sanción equiparable a la misma.

3. En consecuencia, con la entrada en vigencia de la actual legislación en comparación con la antigua ¿Considera usted que, actualmente la imposición de multas como parte de las sanciones administrativas del SERFOR son proporcionales? ¿Por qué?

No, ya que la tipificación de las conductas infractoras está mal establecida, pues en el afán de querer ser más drásticos al castigar las infracciones a la flora y fauna se ha perdido objetividad al momento de catalogar las conductas infractoras, tipificando a la mayoría de conductas infractoras como graves y muy graves.

Objetivo específico 1: Demostrar cuáles son los efectos que genera la imposición de multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los administrados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N°

4. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 repercute en la economía del sancionado? ¿Por qué?

Claro que sí, puesto que desde que son sanciones pecuniarias esto es obligaciones de dar obviamente que van a repercutir en la economía del sancionado, más aún si se tiene en cuenta el alto monto de las multas.

5. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 afecta patrimonialmente al sancionado ¿Por qué?

Sí, porque desde que las multas son cuantificables constituyen una parte líquida del patrimonio del infractor que debe trasladar al Estado a fin de dar cumplimiento con su obligación de pago, originando como consecuencia una

afectación patrimonial del infractor que en menor o mayor grado dependerá de la gravedad de la infracción y del monto de la sanción.

6. ¿Considera usted que la imposición de multas del SERFOR con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 genera un efecto disuasivo? ¿Por qué?

No, ya que si bien es cierto la multa y/o sanción es una consecuencia lógica de la conducta infractora, no es menos cierto que el hecho de que la mayoría de infractores sean comuneros o campesinos sin mayor entendimiento de lo que es el cumplimiento de las normas, y menos aún cuenten con recursos económicos que se puedan afectar para el pago de la multa, origina que a través de esta forma de sancionar no se consigan los objetivos disuasivos deseados. Más aún si se tiene en consideración que en muchos casos la conducta infractora de quienes la realizan (tala ilegal, contrabando de animales, etc) constituye su modus vivendi y no saben hacer otra cosa para ganarse el sustento diario para sus familias; mientras el Estado no les ofrezca otras modalidades de ocupación de acuerdo a sus capacidades dichos infractores seguirán cometiendo las mismas conductas contrarias a la ley.

Objetivo específico 1: Demostrar de qué manera el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

7. ¿Considera usted importante que el SERFOR haya aprobado nuevos lineamientos de gradualidad para la imposición de multas pecuniarias? ¿Por qué?

Me parece un avance importante, porque a través de dichos lineamientos se les da a los funcionarios públicos a cargo de los procedimientos sancionadores los instrumentos necesarios para poder aplicar el principio de proporcionalidad a aquellas sanciones pecuniarias antes impuestas y que no se equiparaban a la gravedad o intensidad de la infracción cometida, y por ende aplicar un criterio de razonabilidad a la imposición de sanciones.

8. ¿Considera usted que los nuevos lineamientos aprobados por el SERFOR coadyuvan a la proporcionalidad de las multas impuestas por infracción a la Ley N° 29763 y reglamentos? ¿Por qué?

Si, porque tal como lo he expresado en la pregunta anterior, con estos lineamientos de gradualidad se consigue en ciertos casos equiparar la multa impuesta con la gravedad de la conducta infractora cometida y con la intensidad del daño causado al bien protegido por la norma, dentro de criterios de equidad y razonabilidad.

9. ¿Considera usted que la actual Legislación Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763 y reglamentos) con respecto a los artículos que regulan el rango para la imposición de multas, deben de ser modificado? ¿Por qué?

Si, porque no se condicen con la realidad social y económica de las zonas y sectores sociales donde más se cometen infracciones a la flora y fauna silvestre; asimismo la tipificación de las conductas infractoras no se ajustan a criterios técnicos, ni a los principios que sustentan el procedimiento sancionador en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.



ENTREVISTADOR



FIRMA Y SELLO DEL ENTREVISTADO

GUÍA DE ENTREVISTAS PARA ESPECIALISTAS

Título: El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

INSTRUCCIONES ESPECÍFICAS

Agradezco dar su respuesta con la mayor transparencia y veracidad a las diversas preguntas del cuestionario, todo lo cual me permitirá un acercamiento a la realidad en el tratamiento de imposición de multas por el Servicio Nacional y de Fauna Silvestre.

DATOS GENERALES

Entrevistado:

MIRLA ATENEA AGUILAR MEJIA

Cargo / profesión

ASISTENTE LEGAL / BACHILLER EN DERECHO

Institución

SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE-SERFOR

A continuación, se le presentará una serie de preguntas que deberá responder:

Objetivo general: Demostrar cómo se está aplicando el principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

1. ¿Considera usted que, para la imposición de sanciones administrativas es importante la aplicación del principio de proporcionalidad? ¿Por qué?

Si, porque este principio va a regular en el plano normativo y en el plano aplicativo de forma clara y concreta, por lo que, esto hace que se requieran distintos grados o intensidades en la utilización de los criterios que componen el juicio de proporcionalidad, de acuerdo al ámbito específico en que deba ser aplicado.

2. ¿Considera usted que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 con los rangos de multas establecidos en sus respectivos reglamentos, son proporcionales?

No, porque la referida ley establece el tipo de infracción cometido, dividiéndolas en leves, graves y muy graves; por lo que no da lugar basarse en la proporcionalidad.

3. En consecuencia, con la entrada en vigencia de la actual legislación en comparación con la antigua ¿Considera usted que, actualmente la imposición de multas como parte de las sanciones administrativas del SERFOR son proporcionales? ¿Por qué?

No, porque con la nueva legislación, las sanciones pecuniarias ahora son mucho más severas; sin embargo, las dos leyes son bastante similares respecto a los procedimientos y mecanismos relacionados con la entrega, funcionamiento, obligaciones y monitoreo de las concesiones forestales maderables en el Perú.

Objetivo específico 1: Demostrar cuáles son los efectos que genera la imposición de multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los administrados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N°

4. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 repercute en la economía del sancionado? ¿Por qué?

Si, porque con la nueva ley, se aumentó el intervalo del valor de las multas que van desde 0.1 de la UIT hasta los 5000 UIT, por lo que hace menos accesible al infractor para el cumplimiento de su obligación; sin embargo, se establecieron algunos beneficios para el pago de la multa, como por ejemplo el pago del 50% de la multa impuesta si se cancelaba dentro de los 20 días de haberse impuesto la sanción.

5. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 afecta patrimonialmente al sancionado? ¿Por qué?

Si, porque cuando no se realiza el pago de la multa, esta se puede exigir de forma coercitiva a través del inicio del procedimiento de ejecución coactiva en

el cual se establecen medidas cautelares para ser eficaz el cobro de la multa, que en algunos de los casos puede afectar el patrimonio del obligado como por ejemplo imponer la medida cautelar de embargo en forma de inscripción en el cual se registra a nombre de la entidad algún predio registrado a nombre del infractor.

6. ¿Considera usted que la imposición de multas del SERFOR con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 genera un efecto disuasivo? ¿Por qué?

Si, porque cambia la forma de actuar de las personas respecto al uso sostenible del patrimonio forestal y de fauna silvestre, así como la conservación del medio ambiente.

Objetivo específico 1: Demostrar de qué manera el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

7. ¿Considera usted importante que el SERFOR haya aprobado nuevos lineamientos de gradualidad para la imposición de multas pecuniarias? ¿Por qué?

Si, por que estos nuevos lineamientos van a permitir estandarizar, unificar y comparar para que las multas sean acordes con la realidad respecto a las condiciones en que se encontraron a las personas cuando se infringieron la referida ley.

8. ¿Considera usted que los nuevos lineamientos aprobados por el SERFOR coadyuvan a la proporcionalidad de las multas impuestas por infracción a la Ley N° 29763 y reglamentos? ¿Por qué?

Sí, porque permite que la persona sancionada cambie su forma de actuar frente a la sanción impuesta por el administrador y responda de forma positiva, ya que, le resulta más fácil acceder al pago de su multa.

9. ¿Considera usted que la actual Legislación Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763 y reglamentos) con respecto a los artículos que regulan el rango para la imposición de multas, deben de ser modificado? ¿Por qué?

Si, porque en muchos casos no se verifica las condiciones en que se encontró a la persona cuando infringió la referida norma, por lo que debería verificarse si estas son los responsables directos o indirectos de la infracción y ser sancionadas conforme a ello. En ese sentido considero que la presente norma debería modificarse respecto al responsable directo (el que contrata a personas para ejecutar la acción) e indirecto (la persona contratada para ejercer la acción) de aquella infracción.



ENTREVISTADOR



FIRMA Y SELLO DEL ENTREVISTADO

GUÍA DE ENTREVISTAS PARA ESPECIALISTAS

Título: El principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

INSTRUCCIONES ESPECÍFICAS

Agradezco dar su respuesta con la mayor transparencia y veracidad a las diversas preguntas del cuestionario, todo lo cual me permitirá un acercamiento a la realidad en el tratamiento de imposición de multas por el Servicio Nacional y de Fauna Silvestre.

DATOS GENERALES

Entrevistado:

Carlos Ramiro Concha Valencia

Cargo / profesión:

Abogado

Institución:

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR

A continuación se le presentará una serie de preguntas que deberá responder:

Objetivo general: Demostrar cómo se está aplicando el principio de proporcionalidad en la imposición de multas por parte del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763

1. ¿Considera usted que, para la imposición de sanciones administrativas es importante la aplicación del principio de proporcionalidad? ¿Por qué?

Sí considero fundamental la aplicación de la proporcionalidad, puesto que la facultad sancionadora de la Administración Pública debe observar, entre otros, el principio de Razonabilidad, el cual señala que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.

2. ¿Considera usted que la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 con los rangos de multas establecidos en sus respectivos reglamentos, son proporcionales?

Los rangos de multas establecidos en los Reglamentos de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, resultan proporcionales al considerar escalas de multas atendiendo a los tipos de infracciones, que pueden ser leves, graves y muy graves, cuyos montos se incrementan considerando la gravedad de la infracción.

3. En consecuencia, con la entrada en vigencia de la actual legislación en comparación con la antigua ¿Considera usted que, actualmente la imposición de multas como parte de las sanciones administrativas del SERFOR son proporcionales? ¿Por qué?

La actual normativa, Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y sus Reglamentos, aplicados complementariamente con los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria", permiten la aplicación proporcional de la sanción de multa por infracción las citadas normas, puesto que distinguen tres rangos atendiendo al tipo de infracción (leve, grave y muy grave), en comparación a la anterior normativa, Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su Reglamento, la cual establecía un solo rango de multas.

2

Objetivo específico 1: Demostrar cuáles son los efectos que genera la imposición de multas del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre a los administrados en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N°

4. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 repercute en la economía del sancionado? ¿Por qué?

Sí existe repercusión en la economía del sancionado con una multa, puesto que la naturaleza de dicha sanción representa la obligación de un pago

dinerario que debe realizar el administrado que es sancionado por haber cometido una infracción.

5. ¿Considera usted que la imposición de multas con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 afecta patrimonialmente al sancionado ¿Por qué?

Considero que la imposición de una multa sí afecta patrimonialmente al sancionado, puesto que toda sanción administrativa involucra una situación gravosa o perjudicial para el administrado, generada como consecuencia de la contravención al ordenamiento jurídico. En este sentido, cabe precisar que las sanciones son dictadas en el curso de un procedimiento administrativo y con una finalidad principalmente de carácter represor.

6. ¿Considera usted que la imposición de multas del SERFOR con la aplicación de Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 genera un efecto disuasivo? ¿Por qué?

Considero que la multa es una sanción administrativa que principalmente tiene carácter represor, pero también tiene un efecto disuasivo, debiendo precisar que las multas son sanciones que persiguen el control del orden social general en un sentido amplio.

Objetivo específico 1: Demostrar de qué manera el principio de proporcionalidad se está aplicando en la imposición de multas con los nuevos criterios para la determinación y gradualidad de sanciones pecuniarias del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

7. ¿Considera usted importante que el SERFOR haya aprobado nuevos lineamientos de gradualidad para la imposición de multas pecuniarias? ¿Por qué?

Sí resulta importante la aprobación de lineamientos por parte del SERFOR puesto que permite uniformizar el uso de los criterios para la graduación de los criterios para la graduación de sanciones pecuniarias por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.

8. ¿Considera usted que los nuevos lineamientos aprobados por el SERFOR coadyuvan a la proporcionalidad de las multas impuestas por infracción a la Ley N° 29763 y reglamentos? ¿Por qué?

Los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria" aprobados por Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE, coadyuvan a que las sanciones sean aplicadas de forma proporcional al incumplimiento calificado como infracción, para lo cual desarrollan criterios de gradualidad para la determinación de sanción pecuniaria bajo la metodología para el cálculo de la multa, incorporando el beneficio ilícito, la probabilidad de detección de la infracción y un factor que recoge los atenuantes y agravantes, y adicionalmente recoge la compensación del costo social de la infracción considerando el daño.

9. ¿Considera usted que la actual Legislación Forestal y de Fauna Silvestre (Ley N° 29763 y reglamentos) con respecto a los artículos que regulan el rango para la imposición de multas, deben de ser modificados? ¿Por qué?

Considero que no resulta necesario modificar los artículos de los Reglamentos de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que regulan los rangos de multas, puesto que dichos rangos deben ser aplicados utilizando complementariamente los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria", los cuales permiten cumplir con la aplicación de forma proporcional de las sanciones de multa en relación a la infracción cometida.



ENTREVISTADOR



FIRMA Y SELLO DEL ENTREVISTADO

ANEXO Nº 5

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

ATFFS - SIC	221
AREA - PAS	

ATFFS - SIC	353
AREA - PAS	



RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA Nº 240 -2017-SERFOR-ATFFS/SIERRA CENTRAL

Huancayo, 18 OCT 2017

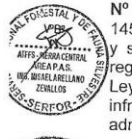
VISTOS:

El INFORME TÉCNICO – LEGAL Nº 002-2017-SERFOR-ATFFS-SIC/AREA PAS-MHR, de fecha 16 de Octubre del 2017, con CUT Nº 00048975-2017-SERFOR, el mismo que forma parte de la presente Resolución Administrativa, sobre Procedimiento Administrativo Sancionador seguido con la señora ANITA ROSA ROMERO SUAREZ, con RUC Nº 10431174206 por infracción a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre vigente.

CONSIDERANDO:



Que, mediante el artículo 13º de la Ley Nº 29763 – Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, como pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura. A partir de entonces, el SERFOR es la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre;



Que, según la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo Nº 1220, establece medidas para la Lucha contra la Tala Ilegal, modifica entre ellos el artículo 145º de la Ley Nº 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, menciona sobre potestad fiscalizadora y sancionadora, en la cual se otorga potestad fiscalizadora y sancionadora a las autoridades regionales forestales y de fauna silvestre en el ámbito de su competencia territorial y conforme a la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. El SERFOR fiscaliza y sanciona las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre vinculadas a los procedimientos administrativos a su cargo, conforme a la presente Ley y su reglamento;



Que, la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo Nº 016-2014-MINAGRI modificó el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR aprobado por Decreto Supremo Nº 07-2013-MINAGRI, determinando que son funciones de la ATFFS, entre otras: "a) Actuar como primera instancia en la gestión y administración de los recursos forestales y de fauna silvestre, dentro del ámbito territorial de su competencia; y acorde a las atribuciones reconocidas [...]; h) Ejercer el control del aprovechamiento, transformación, transporte y comercio de los recursos forestales y de fauna silvestre, hasta su transformación primaria con excepción del control del comercio internacional, que será responsabilidad del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, en coordinación con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR y l) Ejercer la potestad sancionadora en materia forestal y de fauna silvestre";



Que, la **Décimo Séptima Disposición Complementaria y Final del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**, (En adelante el **Reglamento**) establece los casos donde no se haya realizado la transferencia de competencias sectoriales en materia forestal y de fauna silvestre, el SERFOR ejerce las funciones como Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS), a través de las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre (ATFFS), hasta que culmine la transferencia antes mencionada;

Que, conforme lo establece el inciso 8 del artículo II del Título Preliminar de la Ley 29763 - Ley Forestal y de Fauna Silvestre, **"El Estado ejerce el dominio eminential sobre los recursos del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación, así como sus frutos y productos en tanto no hayan sido legalmente obtenidos"**. Siendo una de sus funciones la de gestionar, promover, cautelar el aprovechamiento y el uso sostenible de los recursos forestales y fauna silvestre; asimismo el inciso 10 de la mencionada Ley establece: **Origen legal.- Es deber de las personas naturales o jurídicas que tengan en su poder o administren bienes, servicios, productos y subproductos del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación demostrar el origen legal de estos.**



Que, según D.L. N° 1319 que modifica en su **Primera Disposición Complementaria la Ley N° 29763**, en su **Artículo 126° sobre Acreditación del origen legal de los productos forestales y de fauna silvestre**; toda persona que posea, transporte y comercialice un producto o espécimen de especies flora o fauna silvestre cuyo origen lícito no pueda ser probado ante el requerimiento de la autoridad es pasible de decomiso o incautación de dicho producto o espécimen, así como de la aplicación de las sanciones previstas en la presente Ley y su Reglamento, independiente del conocimiento o no de su origen ilícito;



Que, mediante el **artículo 168° del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**, establece que toda Persona natural o jurídica, incluyendo a las entidades estatales, de conformidad al principio 10° de la Ley, que adquiera, transporte, transforme, almacene o comercialice especímenes, productos o subproductos forestales en estado natural o con transformación primaria, está obligada a sustentar la procedencia legal de los mismos, según corresponda, a través de:

- a. Guías de transporte forestal [...];



Que, el **artículo 172° Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**, establece que "El transporte de especímenes, productos o subproductos forestales en estado natural o con transformación primaria, se ampara en una Guía de Transporte Forestal (GTF) con carácter de Declaración Jurada... son emisores de las GTF: a. Los titulares de títulos habilitantes o regentes, cuando los productos son movilizados desde las áreas de extracción o desde los centros de transformación primaria, ubicadas en las áreas de extracción. b. El representante del gobierno local y el regente, cuando los productos forestales provengan de bosques locales, según corresponda, c. El titular del centro de transformación; para el traslado de los productos de transformación primaria, debiendo consignarse los datos establecidos en el formato que aprueba el SERFOR. y d. La ARFFS, a **solicitud del propietario del producto que no sea el titular de los títulos habilitantes o de los centros de transformación, cuando requiera efectuar el transporte, debiendo presentar la GTF que originó la operación;**

Que, el **numeral 196.1 del artículo 196° del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI**, establece que la función de control involucra acciones de vigilancia, monitoreo e intervención de carácter permanente respecto del Patrimonio, conforme a lo establecido en el Reglamento;



ATFFS - SIC	120
AREA - PAS	

ATFFS - SIC	352
AREA - PAS	

Que, el inciso "c" del numeral 197.1 del artículo 197° del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, establece que la ARFFS ejerce la función de control del patrimonio, supervisa el cumplimiento de las obligaciones legales, administrativas o técnicas contenidas en los actos administrativos a su cargo, distintos a los títulos habilitantes y los planes de manejo aprobados en el ámbito de su competencia territorial. Ejerce función fiscalizadora y sancionadora respecto del incumplimiento de las disposiciones establecidas en dichos actos y como consecuencia del ejercicio de su función de control;

Que, el literal "g" del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, tipifica como infracción muy grave lo siguiente: "g" adquirir, transformar, comercializar, exportar y/o poseer recursos y/o productos forestales extraídos sin autorización";

Que, el inciso 210.1 del artículo 210° del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, dispone que de manera complementaria a la sanción de multa, pueden aplicarse la incautación definitiva o decomiso de especímenes, productos o subproductos de flora silvestre cuando, en el marco de las infracciones previstas en el artículo 207°: b) Son adquiridos, almacenados, transformados o comercializados sin los documentos que acrediten su procedencia legal. c) En el momento de la intervención son transportados sin contar con los documentos que acrediten su procedencia legal";

Que, el artículo 214° del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; establece que los vehículos o embarcaciones utilizados para el transporte de especímenes, productos o sub productos de flora silvestre, sobre los cuales se sustente su origen legal, son inmovilizados por la ARFFS hasta la entrega de la constancia de pago de la multa correspondiente... marco normativo que sustenta la intervención, el decomiso, las medidas provisionales así como el inicio del procedimiento administrativo sancionador;

Que, el numeral 16.1 del artículo 16° del Anexo del Decreto Supremo N° 011-2016-MINAGRI, sobre Disposiciones para promover la formalización y adecuación de las actividades del sector forestal y de fauna silvestre, establece: "El conductor y la persona natural o jurídica autorizada por la autoridad competente para prestar servicio de transporte de personas y/o mercancías de conformidad con la autorización correspondiente, tienen la obligación de verificar desde el embarque de los productos forestales y de fauna silvestre, lo siguiente":

- a. La existencia de la Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, la misma que se debe portar en el vehículo respectivo desde el embarque de los productos forestales y de fauna silvestre, hasta el destino final consignado en dichos documentos.
- b. Que el centro de transformación primaria desde donde se realiza el embarque coincida con el que se indica en la guía de transporte.
- c. (...)En caso el producto forestal sea de transformación primaria y se encuentre agrupado en paquetes, se debe verificar que la cantidad de dichos paquetes coincidan con lo indicado en la guía de transporte.

Que, el numeral 16.2 del artículo 16° de la misma norma establece que el incumplimiento de las obligaciones indicadas en el numeral precedente genera responsabilidad del conductor y el transportista, pudiendo ser objeto de sanción prevista en la legislación forestal o de fauna silvestre, en ese mismo sentido el numeral 16.3 señala que sin perjuicio de la responsabilidad administrativa civil o penal del conductor y transportista, la autoridad competente investiga, evalúa y determina a través de los procedimientos administrativos correspondientes, la responsabilidad de los sujetos vinculados a la extracción, transformación, posesión, adquisición y/o comercialización del producto obtenido ilegalmente;

Que, en el numeral 6.3.1 del literal 6.3 del artículo VI, de los "Lineamientos para el desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador" aprobado mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 138-2016-SERFOR-DE", se establece que (...) que el acto administrativo que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, es notificado al





administrado, con la finalidad de que este pueda ejercer su derecho a la defensa, y el numeral 6.3.2 señala que, "...para efectos de lo regulado en los presentes lineamientos, el acto administrativo señalado en el numeral anterior puede ser: **a) Un Acta de Intervención y b) Una Resolución Administrativa; De las medidas provisionales:** a) La retención o inmovilización de recursos forestales y de fauna silvestre y b) La retención o inmovilización de vehículos, maquinarias y equipos que generan peligro o riesgo al Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre;

Que, mediante **ACTA DE INMOVILIZACION N° 022-2017-SERFOR-ATFFS SIERRA CENTRAL-SEDE LA OROYA** de fecha 27/09/2017 se le informa al señor **DAVID ARIAS CARHUAPOMA**, los motivos de la inmovilización del vehículo de placa **B1E-834/B6W-973** al presentar indicios de infracción a la legislación forestal indicándose que el decomiso se realizara con presencia de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Huancayo;

Que, mediante **Acta de Intervención N° 022-2017-SERFOR-ATFFS-Sierra Central-Sede La Oroya**, de fecha de inicio 28/09/2017 y culminando el mismo día, se realizó la intervención del producto forestal maderable, consistente en **08** piezas de madera aserrada comercial de la especie **Palisangre (*Brosimum guianense*)** con un volumen de **250.50 Pt. (0.59 m3)**, **03** piezas de madera aserrada comercial de la especie **Huimba (*Ceiba pentandra*)** con un volumen de **101.33 Pt. (0.24 m3)**, **01** piezas de madera aserrada comercial de la especie **Catahua (*Hura crepitans*)** con un volumen de **12.00 Pt. (0.03 m3)**, **04** piezas de madera aserrada comercial de la especie **Caimitillo (*Pouteria sp.*)** con un volumen de **106.67 Pt. (0.25 m3)**, **05** piezas de madera aserrada comercial de la especie **Pashaco (*Schizolobium amazonico*)** con un volumen de **82.00 Pt. (0.90 m3)**, **03** piezas de madera aserrada comercial de la especie **Aguano Masha (*Paramachaerium schuni*)** con un volumen de **35.33 Pt. (0.08 m3)** y **01** pieza de madera aserrada larga angosta de la especie **Pashaco (*Schizolobium amazonico*)** con un volumen de **6.67 Pt. (0.02 m3)**, dictando medida provisoria de inmovilización de dicho producto y del vehículo de placa **B1E-834/B6W-973**;



Que, mediante **INFORME TÉCNICO LEGAL N° 049-2017-SERFOR-ATFFS-SIC/AREA PAS-MAZ** de fecha 02/10/2017, se recomienda entre otros iniciar procedimiento administrativo sancionador mediante resolución administrativa a la señora **ANITA ROSA ROMERO SUAREZ**, con **RUC N° 10431174206**, domiciliada en la Av. Universitaria Norte, Mza. A, Lote 11 - Cooperativa Huaytapallana (Entre Av. Los Alisos con Av. Izaguirre), distrito de Los Olivos, provincia y departamento de Lima, por presuntamente haber incurrido en infracción al inciso "g" del numeral 207.3, artículo 207° del Reglamento sobre Gestión Forestal aprobado mediante D.S. N° 018-2015-MINAGRI, al haber "**adquirido, transformado, comercializado y poseído productos forestales extraídos sin autorización**", en concordancia con la Guía de Remisión Remitente 0001- N° 0001266 emitido bajo el motivo de traslado en venta, documento que le vincula a los hechos materia de infracción citado líneas arriba;



Cabe precisar que la documentación analizada, se confirma que la propietaria de los productos forestales intervenidos es la señora **ANITA ROSA ROMERO SUAREZ**, iniciándosele procedimiento administrativo sancionador por "**Adquirir, transformar, comercializar, exportar y/o poseer recursos y/o productos forestales extraídos sin autorización**", descrito en el inciso "g" del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento. Al haber efectuado la adquisición, comercialización y posesión según lo señalado en la **Guía de Remisión Remitente 0001-N° 0001266 emitido por la empresa Comercializadora de productos maderables bajo el motivo de traslado en venta**; documento emitido que vincula a la administrada como destinataria en el presente procedimiento administrativo sancionador en su participación en la conducta infractora señalada, que son materia de solicitud de descargo;

Que, mediante **RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° 233-2017-SERFOR-ATFFS/SIERRA CENTRAL** de fecha 03/10/17, se resuelve sancionar de manera administrativamente a la persona de **DAVID ARIAS CARHUAPOMA** identificado con **DNI N° 80346012**, con domicilio legal en la **Mz. L, Lt. 37, Asociación Civil de Vivienda Pariachi - 3ra Etapa**, distrito de Ate, provincia y departamento de Lima; con una **multa de 5.05 UIT**, vigente a la fecha de pago, al haber incurrido



ATFFS - SIC
AREA - PAS 119

ATFFS - SIC
AREA - PAS 351

en infracción a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre por "Transportar productos forestales, sin contar con los documentos que amparen su movilización", en el **vehículo de placa de rodaje B1E-834/B6W-973**, según lo previsto en el inciso "I", del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, multa que fue reducida hasta un monto no menor de la mitad de su importe en aplicación del inciso a) numeral 2 del artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444; aprobar el **Comiso Definitivo de 08 piezas de madera aserrada comercial de la especie Palisangre (*Brosimum guianense*)** con un volumen de **250.50 Pt. (0.59 m3)**, **03 piezas de madera aserrada comercial de la especie Huimba (*Ceiba pentandra*)** con un volumen de **101.33 Pt. (0.24 m3)**, **01 piezas de madera aserrada comercial de la especie Catahua (*Hura crepitans*)** con un volumen de **12.00 Pt. (0.03 m3)**, **04 piezas de madera aserrada comercial de la especie Caimitillo (*Pouteria sp.*)** con un volumen de **106.67 Pt. (0.25 m3)**, **05 piezas de madera aserrada comercial de la especie Pashaco (*Schizolobium amazonico*)** con un volumen de **382.00 Pt. (0.90 m3)**, **03 piezas de madera aserrada comercial de la especie Aguano Masha (*Paramachaerium schuni*)** con un volumen de **35.33 Pt. (0.08 m3)** y **01 pieza de madera aserrada larga angosta de la especie Pashaco (*Schizolobium amazonico*)** con un volumen de **6.67 Pt. (0.02 m3)**; e, iniciar procedimiento administrativo sancionador a la procedimiento administrativo sancionador a la señora **ANITA ROSA ROMERO SUAREZ**, con RUC N° **10431174206**, domiciliada en la Av. Universitaria Norte, Mza. A, Lote 11 - Cooperativa Huaytapallana (Entre Av. Los Alisos con Av. Izaguirre), distrito de Los Olivos, provincia y departamento de Lima, por presuntamente haber incurrido en infracción al inciso "g" del numeral 207.3, artículo 207° del Reglamento sobre Gestión Forestal aprobado mediante D.S. N° 018-2015-MINAGRI, al haber "**adquirido, transformado, comercializado y poseído productos forestales extraídos sin autorización**", en concordancia con la Guía de Remisión Remitente 0001- N° 0001266 emitido bajo el motivo de traslado en venta, documento que le vincula a los hechos materia de infracción subrayados, por ello se solicita su descargo, otorgarle un plazo de quince (15) días hábiles no prorrogables con los documentos que lo sustentan, contados a partir de su recepción, de conformidad con el inciso b) del numeral 6.4.2. de la R.D.E. N° 138-2016-SERFOR-DE;



Que, mediante **Carta Poder Notarial** la señora **ANITA ROSA ROMERO SUAREZ**, representada mediante Carta Poder por el señor **ANGEL DAVID ESPÍRITU CABALLERO** para que en su representación pueda apersonarse para realizar las gestiones administrativas necesarias; en mérito a ello, el citado administrado suscribió la recepción de la **Resolución Administrativa N° 233-2017-SERFOR-ATFFS/SIERRA CENTRAL** iniciándose formalmente el procedimiento contra la citada administrada;

Que, corresponde indicar el numeral 3° del artículo 235° del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que establece que decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación;

Que, conforme lo establecido en el numeral 6.3.1 aprobado; mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 138-2016-SERFOR-DE; indica que *para los efectos de lo regulado en los presentes lineamientos, el acto administrativo que da inicio al procedimiento Administrativo sancionador, es notificado al administrado, con la finalidad de que este pueda ejercer su derecho de defensa* y literal a. del numeral 6.3.2 del artículo 6.3 de Los Lineamientos para el Desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 138-2016-SERFOR-DE; señala que *"... para efectos de lo regulado en los presentes lineamientos, el acto administrativo señalado en el numeral anterior puede ser: a. Un acta de Intervención, conforme lo indicado en el numeral 6.1.2..."* ello de conformidad con el artículo 234° del TUO de la Ley N° 27444, en su numeral 3) precisa: Notificar a los administrados los hechos



que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia, y el numeral 4) precisa: Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 162.2 del artículo 162°, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación;

Que, mediante documento ingresado con CUT N° 00048975-2017 de fecha 04/10/17, la señora ANITA ROSA ROMERO SUAREZ, representada mediante Carta Poder por el señor ANGEL DAVID ESPÍRITU CABALLERO, presenta descargo al Acta de Intervención N° 022-2017-SERFOR-ATFFS-SIERRA CENTRAL-SEDE LA OROYA, en el cual reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito, dicho acogimiento deja sin valor los errores cometidos por los estibadores, y los cortes inexactos a cargo del cubicador; quien por descuido no cubico como es debido dicha madera de las especies en los catálogos y guías de transportes; por otra parte el artículo 126° de la Ley N° 29763 Ley Forestal y de Fauna Silvestre modificado mediante Decreto Legislativo N° 1319, especifica claramente que el análisis de los hechos materia de infracción se dan al momento que la autoridad efectúe el requerimiento y estos no puedan ser probados en el acto;



Que, de acuerdo al descargo presentado y documentos analizados para dicho fin, corresponde sancionar a la señora ANITA ROSA ROMERO SUAREZ, con una multa pecuniaria no menor de 10 UITs vigente a la fecha de pago, al haber incurrido en infracción Muy Grave, a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre, según lo previsto en el inciso "g", del numeral 207.3 del artículo 207° del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI;



Que, es importante precisar que la señora ANITA ROSA ROMERO SUAREZ, representada mediante Carta Poder por el señor ANGEL DAVID ESPÍRITU CABALLERO, presentó su descargo el 04/10/17, respecto al ACTA DE INTERVENCIÓN N° 022-2017-SERFOR-ATFFS-SIERRA CENTRAL-SEDE LA OROYA, donde reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito, por ende le corresponde la aplicación del inciso a) numeral 2 del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (En adelante el TUO de la Ley N° 27444); la cual que sugiere que el monto de la multa se reduzca hasta un monto no menor de la mitad de su importe normado por acogimiento;



Que, corresponde indicar el inciso a) del numeral 2 del artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444, que determina si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito, la sanción de multa a imponerse se reduce hasta un monto no menor de la mitad (50%) de su importe;

Que, mediante el INFORME TÉCNICO – LEGAL N° 002-2017-SERFOR-ATFFS-SIC/AREA PAS-MHR, de fecha 16 de Octubre del 2017, con CUT N° 00048975-2017-SERFOR, se concluye y recomienda que de acuerdo al análisis y en mérito al descargo evaluado, se recomienda la aplicación de la multa a la señora ANITA ROSA ROMERO SUAREZ, con RUC N° 10431174206, con domicilio real en la Mz. D Lote 38 Cooperativa Vipol de Naranjal, distrito San Martín de Porres, provincia y departamento de Lima y domicilio legal Av. Universitaria Norte, Mza. A, Lote 11 - Cooperativa Huaytapallana (Entre Av. Los Alisos con Av. Izaguirre), distrito de Los Olivos, provincia y departamento de Lima; **con el importe de 5.05 UITs**, vigente a la fecha de pago, **multa que fue reducida hasta un monto no menor de la mitad de su importe en aplicación del inciso a) numeral 2 del artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444**, al haber incurrido en infracción a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre por **"adquirir, transformar, comercializar y poseer productos forestales extraídos sin autorización"**, según lo previsto en el inciso "g" del numeral 207.3 del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI;

ATFFS - SIC
AREA - PAS 118



ATFFS - SIC
AREA - PAS 350

Que, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre - Sierra Central, es la Autoridad competente encargada de la fase instructiva y de imponer la sanción correspondiente en el presente procedimiento administrativo sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre Ley N° 29763 modificada por la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1220, y de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI que modificó el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI;

Que, en uso de las facultades delegadas en el inciso a) de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI que modificó el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI; y en uso de las facultades conferidas por la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 208-2017-SERFOR-DE, de conformidad con lo señalado en el INFORME TÉCNICO - LEGAL N° 002-2017-SERFOR-ATFFS-SIC/AREA PAS-MHR;

SE RESUELVE:



Artículo 1°.- Sancionar administrativamente a la señora ANITA ROSA ROMERO SUAREZ, con RUC N° 10431174206, con domicilio real en la Mz. D Lote 38 Cooperativa Vipol de Naranjal, distrito San Martín de Porres, provincia y departamento de Lima y domicilio legal Av. Universitaria Norte, Mza. A, Lote 11 - Cooperativa Huaytapallana (Entre Av. Los Alisos con Av. Izaguirre), distrito de Los Olivos, provincia y departamento de Lima, con una **Multa de 5.05 UITs**, vigente a la fecha de pago, **multa que fue reducida hasta un monto no menor de la mitad de su importe en aplicación del inciso a) numeral 2 del artículo 255° del TUO de la Ley N° 27444**, al haber incurrido en infracción a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre por "**adquirir, transformar, comercializar y poseer productos forestales extraídos sin autorización**", según lo previsto en el literal "g" del numeral 207.3 del Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.



Artículo 2°.- Notificar, la presente Resolución Administrativa a la señora ANITA ROSA ROMERO SUAREZ, con RUC N° 10431174206, con domicilio real en la Mz. D Lote 38 Cooperativa Vipol de Naranjal, distrito San Martín de Porres, provincia y departamento de Lima y domicilio legal Av. Universitaria Norte, Mza. A, Lote 11 - Cooperativa Huaytapallana (Entre Av. Los Alisos con Av. Izaguirre), distrito de Los Olivos, provincia y departamento de Lima, descrito en el ACTA DE INTERVENCIÓN N° 022-2017-SERFOR-ATFFS-SIERRA CENTRAL-SEDE LA OROYA.



Artículo 3°.- Disponer, que el importe de la multa referida en el artículo 1° deberá ser depositado por el sancionado en la Cuenta Corriente N° 00068-345375 del Banco de la Nación, a nombre del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR del Ministerio de Agricultura y Riego-MINAGRI dentro de los veinte (20) días hábiles contados a partir de notificada la presente Resolución, debiéndose remitir el recibo de abono dentro de los cinco (05) días siguientes de haberse efectuado el pago a la oficina de la ATFFS-Sierra Central, procediéndose en caso de incumplimiento al cobro coactivo de la misma.

Artículo 4°.- Comunicar, al sancionado en el artículo 1°, que conforme dispone el numeral 20.1 del artículo 20° del Anexo del Decreto Supremo N° 011-2016-MINAGRI, las multas impuestas que sean canceladas dentro de los veinte (20) días hábiles posteriores a su notificación, más el término de la distancia, gozarán de un descuento del cincuenta (50%) sobre el valor total; asimismo, si la multa fuera cancelada dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores a su notificación, más el término de la distancia, el descuento aplicable será de treinta por ciento (30%) sobre el valor total. Dichos descuentos no son aplicables cuando la sanción de multa ha sido impugnada; así como cuando el sancionado incurre en reincidencia o reiterancia.



Artículo 5°.- Comunicar la presente Resolución Administrativa al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR, a la Sede La Oroya de la ATFFS Sierra Central del SERFOR a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental-Región Junín y a la División de Operaciones Especiales de Protección en Medio Ambiente - Junín de la PNP, para los fines pertinentes.



Artículo 6°.- Poner en conocimiento, de la Dirección General de Información y Ordenamiento Forestal y de Fauna Silvestre del SERFOR, para que realice su labor de registro y difusión de la presente Resolución Administrativa, en el Portal Web del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre: www.serfor.gob.pe.

Regístrese y comuníquese



Chucos

Ing. Gastón Chucos Lazo
Administrador Técnico Forestal y de
Fauna Silvestre - Sierra Central
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SERFOR

SERFOR

SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

El fedatario que suscribe declara que el presente documento es
COPIA FIEL DEL ORIGINAL que ha leído a la vista y con el cual ha
sido confrontado.

12 8 MAY 2018

[Signature]

Ing. Jorge ... / Encargado

FEDATARIO

DDE N° 208-2018-SERFOR-DC



RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA
N° 320-2016-SERFOR-ATFFS-CUSCO

Cusco, 19 DIC 2016

VISTO:

El Informe Técnico N° 36-2016-SERFOR/ATFFS-Cusco Sede Quincemil, de fecha 28 de noviembre de 2016, sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador seguido al señor Cesario Huamán Huamtupa identificado con DNI N° 23988485, domiciliado en la Calle Independencia N° H-10 distrito de Santiago, provincia y departamento Cusco, por infracción a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre, y;

CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre se crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR, como organismo público técnico especializado con personería jurídica de derecho público interno y como pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura, hoy Ministerio de Agricultura y Riego;

Que, el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI, en su primera Disposición Complementaria Transitoria señala que, las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre se incorporan al SERFOR, como órganos desconcentrados de actuación local del SERFOR en tanto se concluya el proceso de transferencia de funciones descritas en los literales e) y q) del artículo 51 de la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Corresponde a la Dirección Ejecutiva crear, delimitar y reubicar las Administraciones Técnicas Forestales y de Fauna Silvestre;

Que, el Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI, que aprueba la modificación del ROF del SERFOR, en su Primera Disposición Complementaria Transitoria, establece que es función de las ATFFS, actuar como primera instancia en la gestión y administración de los recursos forestales y de fauna silvestre, dentro del ámbito territorial de su competencia, acorde a las atribuciones reconocidas, así como ejercer la potestad sancionadora en materia forestal y de fauna silvestre;

Que, según consta en el Acta de Intervención N° 017-2016-SERFOR-ATFFS-Cusco Sede Quincemil, siendo las 14:30 horas del día 14 de setiembre de 2016, en el sector Quebrada Qollamayo entre las coordenadas UTM DATUM WGS 84 Zona 19L 0292079E-8532359N; 0292097E-8532291N; 0292064E-8532272N; 0292036E-8532268N; 0292049-8532329N, se intervino al señor Cesario Huamán Huamtupa identificado con DNI N° 23988485, por realizar desbosque sin autorización correspondiente hecho que constituye infracción tipificada en el inciso "d" del numeral 207.3 del artículo 207° del Decreto Supremo 018-2015-MINAGRI que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal; en su caso merecerá la imposición de la sanción de multa de conformidad con el inciso "c" del numeral 209° 2 del artículo 209° del citado reglamento; además se consigna en el lugar se observa trabajos de minería y desbosque dentro del Bosque de Producción Permanente Zona II, apreciando afectación de las especie de flora, Café con Leche, Pisonay, Pona, Repincho, Orquídeas, Bromelias entre otras. Finalizada la intervención, suscriben el acta, el intervenido, la responsable de la ATFFS-Cusco Sede Cusco y el representante de la Policía nacional del Perú;

Que, conforme a la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General artículo 234°; y, según consta en el Acta de Intervención, se le otorga al intervenido y todo aquel con



legitimidad para obrar en el Procedimiento Administrativo Sancionador, el plazo de cinco (05) días hábiles para su descargo;

Que, en fecha 12 de octubre del 2016, el señor Cesario Huamán Huamantupa, presentó su descargo, en la que solicita dejar sin efecto el acta de intervención, en su alegato reconoce que realizaba extracción minera en el sector Tajada, en el petitorio minero denominado Qorimayo III, sin acreditar documento de autorización para realizar desboque con fines mineros, por lo que, no envió la responsabilidad imputada al inicio del procedimiento administrativo sancionador;

El Informe Técnico N° 036-2016-SERFOR-ATFFS-Cusco Sede Quincemil, sustenta el Procedimiento Administrativo Sancionador; y, concluye, que se ha demostrado el señor Cesario Huamán Huamantupa identificado con DNI N° 23988485, es responsable de la comisión de infracción tipificada en el inciso "d" del numeral 207°3 del artículo 207° del Decreto Supremo N° 018 - 2015-MINAGRI; al haber realizado desbosque sin autorización en el sector Quebrada Qollamayo entre las coordenadas UTM DATUM WGS 84 Zona 19L 0292079E-8532359N; 0292097E-8532291N; 0292064E-8532272N; 0292036E-8532268N; 0292049-8532329N, por lo que, recomienda la imposición de multa de 10.01 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), monto estimado de acuerdo a lo establecido en el inciso c), numeral 209.2, del artículo 209°; del acotado Reglamento;

Que, de conformidad con el artículo 36° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre Ley N° 29763, el desbosque consiste en el retiro de la cobertura forestal mediante cualquier método que conlleve la pérdida del estado natural del recurso forestal, en áreas comprendidas en cualquier categoría del patrimonio nacional forestal, para el desarrollo de actividades productivas que no tengan como fines su manejo forestal sostenible, tales como la instalación de infraestructura, la apertura de vías de comunicación, incluyendo caminos de acceso a áreas de producción forestal, la producción o transporte de energía, así como operaciones energéticas, hidrocarburíferas y mineras. Requiere la autorización previa del SERFOR o de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre correspondiente, de acuerdo al nivel de evaluación ambiental exigible en cada caso, según lo dispuesto en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y conforme a lo que se establezca en el reglamento de la presente Ley.



Que, el Decreto Supremo 018-2015-MINAGRI, en el inciso "c" del numeral 209°2 del artículo 209° establece que la multa por la comisión de las infracciones en el artículo 207° son "Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave"; y, inciso c) del numeral 210.1 del artículo 210° establece que si "En el momento de la intervención son transportados sin contar con los documentos que acrediten su procedencia legal" de manera complementaria procede "la incautación definitiva o decomiso de especímenes, productos o subproductos de flora silvestre (...);"

Que, según el Registro de Infractores que conduce la ATFFS Cusco, señor Cesario Huamán Huamantupa identificado con DNI N° 23988485, no registra antecedentes de infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, y;

En uso de las atribuciones conferidas por el Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del SERFOR, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI y la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 029-2015-SERFOR-DE.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Imponer señor Cesario Huamán Huamantupa identificado con DNI N° 23988485, domiciliado en la Calle Independencia N° H-10 distrito de Santiago, provincia y departamento Cusco, la multa de 10.01 Unidades Impositivas tributarias (UIT), por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución Administrativa, sin perjuicio que se interpongan las acciones judiciales a que hubiere lugar.

Artículo 2°.- El importe de la multa deberá ser depositado por la infractora en la Cuenta Corriente N° 00068345375 del Banco de la Nación, a nombre del SERFOR, dentro del término de veinte (20) días hábiles contados a partir de notificada la presente resolución, debiéndose remitir copia del recibo de abono dentro de los cinco (05) días de efectuado el pago; procediéndose en caso de incumplimiento al cobro coactivo de la misma. Los Descuentos por pronto pago de la multa son aplicables al 50% dentro de los veinte (20) días hábiles posteriores a su notificación; y, del 30 % dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores a su notificación.


Artículo 3°.- Notificar la presente Resolución al señor Cesario Huamán Huamantupa identificado con DNI N° 23988485, domiciliado en la Calle Independencia N° H-10 distrito de Santiago, provincia y departamento Cusco, para su cumplimiento y fines consiguientes.

Artículo 4°.- Consignar al sancionado en el Registro de infractores de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Cusco – SERFOR.

Artículo 5°.- Remitir la presente Resolución al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y a la Policía Nacional del Perú para los fines pertinentes.

Artículo 6°.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el Portal Web del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre: www.serfor.gob.pe.

Regístrese y comuníquese.

SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y
DE FAUNA SILVESTRE - SERFOR
ATFFS CUSCO

VIC. SARA YANERO DEJAR QUISPE
Administrador Técnico (e)



RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° 034-2017-SERFOR-ATFFS-PUNO

CUT 02516-2017

Puno, 10 de febrero de 2017

VISTO:

El Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR-ATFFS-PUNO-SEDE-PUNO PCFFS YUNGUYO/NSP, de fecha 07 de febrero de 2017, sobre el procedimiento administrativo sancionador – PAS en contra del señor JHON DURAND TICONA, identificado con DNI N° 46797842, por infracción a la Ley N° 29763 y su reglamento el D.S. N° 019-2015-MINAGRI y;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES.

- Mediante Acta de Intervención N° 001-2017-SERFOR-PUNO-ATFFS-PCFFS/NSP, de fecha 5 de enero de 2017, se ha intervenido al señor JHON DURAND TICONA, identificado con DNI N° 46797842, poseyendo un (01) ejemplar vivo de fauna silvestre de especie *Falco sp. "Aguilucho"*, tal acción se considera conducta infractora de tipo MUY GRAVE, conforme lo dispone el artículo 191 incisos "c" y "d", del Decreto Supremo 019-2015-MINAGRI.
- Mediante documento de fecha 16 de enero de 2017, el señor JHON DURAND TICONA presenta ante la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Puno, el descargo solicitando exoneración de multa.
- Mediante Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR-ATFFS-PUNO-SEDE-PUNOPCFFS YUNGUYO/NSP, emitido por la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre, recomendando imponer una sanción de 12.1 (doce con un décimo) Unidades Impositivas Tributarias – UITs, por la infracción cometida a la Legislación Forestal y de Fauna Silvestre.
- Mediante escrito de fecha 16 de enero de 2017, el señor JHON DURAND TICONA, presenta descargo.

II. FUNDAMENTOS DE HECHO.

- Se indica que a la notificación del acta de intervención N° 001-2017-SERFOR-PUNO-ATFFS-PCFFS/NSP, al administrado en fecha 5 de enero de 2017, se le concede 5 días hábiles para presentar su descargo, por lo que se advierte que el descargo presentado en fecha 16 de enero de 2017 por el señor JHON DURAND TICONA, resulta extemporáneo para los fines procedimentales.
- El Informe Técnico N° 003-2017-SERFOR-ATFFS-PUNO-SEDE-PUNO-PCFFS YUNGUYO/NSP, adjunta el Acta de Intervención Policial del cual se advierte que el administrado el señor JOHN DURAND TICONA, manifiesta literalmente que "(...) en fecha 02ENE2017 en circunstancias que se encontraba viajando del distrito de Yanahuaya – Sandía hacia Juliaca y en el camino observo a un ave que se encontraba al costado de la carretera el cual no podía volar (...)", y del descargo presentado ante la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre el señor JHON DURAND TICONA manifiesta en su punto primero que "(...) el día tres de enero me desplazaba en compañía del señor Mario Miranda Ramirez (...)", evidenciándose una contradicción en lo manifestado en el acta policial el día de la intervención y su documento de descargo presentado.



Tributarias – UITs, consistente en una multa al infractor JHON DURAND TICONA, con DNI N° 46797842.

- Acta de Intervención Policial de la manifestación del señor JHON DURAND TICONA realizada por el instructor Celso M. J. Chambilla Vilches SO2 – PNP.
- Protocolo de necropsia, la cual acredita que la consecuencia del mal trato al espécimen de Fauna Silvestre *Falco sp. "Aguilucho"*, por parte del señor JHON DURAND TICONA, concluyo en la posterior muerte por neumonía / miopatía.

VI. DETERMINACION DE LA SANCIÓN Y GRADUACION DE LA MISMA.

DETERMINACIÓN DE LA MULTA PARA EL INFRACTOR ADMINISTRATIVAMENTE

La multa a imponerse al infractor contra el reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, previsto y sancionado en el artículo 193.1° es: **NO MENOR DE UN DECIMO 0.10 UIT NI MAYOR DE CINCO MIL 5000 UIT.**



1.- IDENTIFICACIÓN DEL ESPACIO PARA MULTA (artículo 193)

División en tercios:

TERCIO INFERIOR infracción leve	TERCIO INTERMEDIO infracción grave	TERCIO SUPERIOR infracción muy grave
de 0.1 UIT	hasta 3 UIT	mayor 3 UIT
	hasta 10 UIT	mayor 10 UIT
		hasta 5000 UIT

EVALUACIÓN DE LAS CIRCUNSTANCIAS CONFORME AL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD



CIRCUNSTANCIA (art.209.3)	JUSTIFICACIÓN	CONCURRE
a) La gravedad de los daños ocasionados;	"Muerte de la especie <i>Falco sp. "Aguilucho"</i> , (Fuente. protocolo de necropsia)	Si
b) Los beneficios económicos obtenidos por el infractor;	-	No
c) Los costos evitados por el infractor;	La no obtención de títulos habilitantes. (Fuente. Informe técnico)	Si
d) Los costos administrativos para la imposición de la sanción;	La movilización para la captura del infractor y el resguardo a la especie (Fuente. Acta de intervención)	Si
e) La afectación y categoría de amenaza de la especie;	-	No
f) La función que cumple en la regeneración de la especie;	El administrado infractor no colaboro con la regeneración de la especie	Si
g) La conducta procesal del infractor;	-	No
h) La reincidencia;	-	No
i) La reiteración;	-	No
j) La subsanación voluntaria por parte del infractor, si es realizada con anterioridad a la notificación de la imputación de infractores;	El administrado infractor no manifestó acciones no conducta de subsanación voluntaria.	Si

CIRCUNSTANCIAS O SANCIONES VINCULANTES A LA ACTIVIDAD ILÍCITA Y LOS BIENES EMPLEADOS EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN (Artículo 194.2)

Circunstancias:

- Si concurre

Comiso de productos, por: c. "Poseer, adquirir recursos de fauna silvestre, extraídos sin autorización", d. Transportar especímenes de fauna silvestre sin contar con documentos que amparen su movilización" *Falco sp. "Aguilucho"*; infracción contenida a la legislación para la gestión de fauna silvestre artículo 191.3. Corroborado con acta de intervención y documentos anexos.

De conformidad a lo establecido en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, Ley N° 27444-Ley General del Procedimiento Administrativo General, el Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI que aprueba el Reglamento de Organización y funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre y el Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI que aprueba la modificación del Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- IMPONER al señor JHON DURAND TICONA, identificado con DNI N° 46797842; con domicilio en La Plaza de Armas s/n 411, distrito Yanahuaya, provincia Sandía y departamento de Puno (obra a fojas 19); la multa de 12.1 (doce con un décimo) Unidades Impositivas Tributarias – UITs, vigente a la fecha en que cumpla el pago, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, y su reglamento conforme a lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución, sin perjuicio que se interpongan las acciones judiciales a que hubiere lugar. |

Artículo 2°.- DECLARAR la sanción accesoria de **DECOMISO DEFINITIVO** de 01 espécimen de fauna silvestre Aguilucho – *Falco sp.* Ejecutado mediante el Acta de intervención N° 001-2017-SERFOR-PUNO ATFFS PCFFS/NSP, de fecha 05 de enero de 2017 a horas 15:29 p.m., conforme a lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución, decomisada en inmediaciones de la Calle Alejandro Peralta, Mz. Lt. 8, distrito de Juliaca, provincia de San Román, departamento de Puno, interviniendo a la persona del señor JOHN DURAND TICONA. No caduca medida provisoria impuesta, al haber sido esta MEDIDA PROVISIONAL dentro del Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador.

Artículo 3°.- El importe de la multa deberá ser depositado por el infractor en la **cuenta corriente N° 00-068-345375 del Banco de la Nación** a Nombre del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, a partir de notificada con la presente resolución debiéndose remitir copia de recibo de abono.

Pudiendo acogerse al **descuento por pronto pago de la multa** dentro de veinte (20) días hábiles posteriores a su notificación, más el término de la distancia, (50%) sobre el valor total, dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores a su notificación, más el término de la distancia, el descuento aplicable será de treinta por ciento (30%) sobre el valor total. Artículo 20 Anexo del D.S. N° 011-2016-MINAGRI - Disposiciones para promover la formalización y adecuación de las actividades del sector forestal y de fauna silvestre.

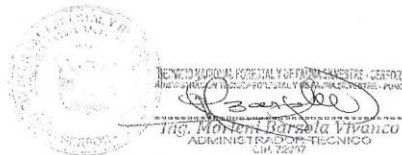
En caso de incumplimiento del pago de la multa se efectuará el cobro coactivo de la misma.

Artículo 4°.- MEDIDA CORRECTIVA Exhortar e instar al infractor intervenido el cumplimiento del reglamento para la gestión de fauna silvestre, a prevenir otros daños que pudiera generarse, por cuanto este cumplimiento de obligación tiene toda persona como el contribuir con la conservación de este patrimonio y no a incurrir en nuevas contravenciones o infracciones.

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución Administrativa al señor JHON DURAND TICONA, para los fines que correspondan.

Artículo 6°.- REMITIR a la DGI OFFS para la incorporación en el Registro Nacional de Infractores, asimismo a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental y al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, para su conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese;



ANEXO N° 6

INFORME LEGAL N° 111-2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ



PERÚ Ministerio de Agricultura y Riego

SERFOR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y Reconciliación Nacional"

INFORME LEGAL N° 111 -2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ

A : MIGUEL ÁNGEL ESCALANTE MOLINA
Administrador Técnico
Administración Técnica Forestal y de Fauna silvestre Cusco

ASUNTO : Consultas sobre la aplicación de los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria"

REFERENCIA : Memorándum N° 174-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS CUSCO

FECHA : Lima, 02 MAYO 2018

I. OBJETO

Me dirijo a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita a este Despacho absolver consultas formuladas sobre la autoridad administrativa que le corresponde atender las solicitudes de administrados, comprendidos en un procedimiento administrativo sancionador, para que se les aplique los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria".

II. ANTECEDENTES

2.1 Mediante Memorándum N° 174-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS CUSCO del 10 de abril de 2018, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Cusco (en adelante, la ATFFS Cusco), formula las siguientes consultas respecto a la instancia que debe resolver las solicitudes de los administrados, comprendidos en un procedimiento administrativo sancionador, para la aplicación de los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria":

Al respecto, se tiene que del análisis de los expedientes de las solicitudes, existe la siguiente casuística:

- a) Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador, ha quedado consentido, y se halla en proceso de envío a la oficina de cobranza coactiva.
- b) Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador, ha quedado consentido, y ha sido remitido a la oficina de cobranza coactiva.
- c) Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador, ha sido ingresado dentro del plazo legal para presentar recurso impugnatorio de apelación.
- d) Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador este en plazo de presentar recurso de reconsideración, o cuando el recurso de

Página 1 de 9



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y Reconciliación Nacional"

reconsideración adjunte como prueba nueva el principio de retroactividad.

De la casuística detallada, solicitamos a su representada la aclaración respecto a la instancia que debe resolver los mencionados procedimientos y si es aplicable el Principio de Irretroactividad mencionado en el Artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-MINJUS, y si es factible la aplicación de oficio.

- 2.2 Mediante documento de la referencia, la ATFFS Cusco solicita opinión legal a fin de atender las consultas planteadas en el Memorandum N° 174-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS CUSCO.

III. ANÁLISIS

El Procedimiento Administrativo Sancionador y el Principio de Irretroactividad

- 3.1 Sobre este punto, resulta necesario precisar que el procedimiento administrativo sancionador (PAS) es aquel mecanismo compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la comisión o no de una infracción administrativa con la finalidad de acreditar la responsabilidad de su autor, quien será sujeto a una sanción, si es que no concurre ninguna eximente de responsabilidad a su favor.
- 3.2 Ahora bien, en el artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la PAG), se abordan los principios de la potestad sancionadora administrativa, entre los cuales, se contempla el «Principio de Irretroactividad»:

b

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

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 en 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.

- 3.3 Respecto del citado Principio, este se desprende de lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, cuando establece 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; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo.

Página 2 de 5

- 3.4 En ese sentido, el Principio de Irretroactividad involucra que, por regla general, corresponde aplicar las normas sancionadoras vigentes en el momento de la configuración de la infracción administrativa. No obstante, este principio contiene una excepción importante, la cual se configura cuando la norma posterior resulta más favorable para el administrado. Estos supuestos, son los siguientes¹:
- Tipificación de la infracción más favorable
 - Previsión de la sanción más favorable. Incluso respecto de aquellas sanciones que se encuentran en ejecución al entrar en vigor la norma nueva
 - Plazos de prescripción más favorables

La sanción de multa establecida en la Ley N° 29763 y sus Reglamentos

- 3.5 El artículo 152 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establece que las sanciones administrativas se aplican de acorde a la gravedad de la infracción, siendo la amonestación y la multa.
- 3.6 Ahora bien, el numeral 209.1 del artículo 209 del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI², señala que la multa es una sanción pecuniaria no menor de décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5,000) UIT, vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma.
- 3.7 En el numeral 209.2 del citado artículo establece parámetros o rangos sobre el monto de la sanción, según las infracciones sean leves, graves y muy graves:
- De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.
 - Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.
 - Mayor a 10 hasta 5,000 UIT por la comisión de infracción muy grave.
- 3.8 Por su parte, en el numeral 209.3 del artículo 209 del Reglamento, contempla que la graduación de las sanciones a imponer se realiza aplicando el Principio de Proporcionalidad y según los siguientes criterios:
- La gravedad de los daños generados.
 - Los beneficios económicos obtenidos por el infractor.
 - Los costos evitados por el infractor.
 - Los costos administrativos para la imposición de la sanción.
 - La afectación y categoría de amenaza de la especie.
 - La función que cumple en la regeneración de la especie.

¹ "Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Guía para asesores jurídicos del Estado". Segunda Edición - Junio 2017. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Pág. 22.

² Igual disposición se encuentra establecida en el artículo 193 del Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, artículo 109 del Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y Sistemas Agroforestales, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI y el artículo 139 del Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.



- g) La conducta procesal del infractor.
- h) La reincidencia.
- i) La reiterancia.
- j) La subsanación voluntaria por parte del infractor, si es realizada con anterioridad a la notificación de la imputación de infracciones.

Sobre los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria

- 3.9 Es preciso indicar que mediante Decreto Supremo N° 011-2016-MINAGRI "Decreto Supremo que aprueba disposiciones para promover la formalización y adecuación de las actividades del sector forestal y de fauna silvestre", en su artículo 19, se contempló el desarrollo de los criterios de gradualidad para la aplicación de la sanción pecuniaria:

Artículo 19.- Régimen de gradualidad de sanciones

19.1 Facultase al SERFOR el desarrollo de los criterios de gradualidad para la aplicación de la sanción pecuniaria, que permitan determinar el grado de afectación y disuadir al posible infractor. Estos criterios se formulan en coordinación con el OSINFOR y las ARFFS, en el marco de las competencias para ejercer su potestad sancionadora. Serán aprobados por Resolución de Dirección Ejecutiva del SERFOR en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles de publicada la presente norma en el Diario Oficial El Peruano.

19.2 Si como resultado de la aplicación de los criterios señalados en el numeral precedente, la sanción pecuniaria es menor a los rangos establecidos por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI y Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, o las que las sustituyan, las autoridades competentes aplicarán esta última sanción pecuniaria. (El subrayado es nuestro)

- 3.10 En ese sentido, mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE del 09 de enero del 2018, se aprobaron los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria" (en adelante, los criterios de gradualidad), donde se contempló toda una metodología para la determinación de la multa a imponerse por la comisión de infracciones a la normativa forestal y de fauna silvestre.
- 3.11 De esta manera, actualmente, las autoridades sancionadoras competentes, sea: la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre - ARFFS, el SERFOR (a través de las ATFFS y de la DCGPFFS) o el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR; en el marco de un procedimiento sancionador por infracciones a la normativa forestal y de fauna silvestre, al momento de determinar la sanción de multa a imponerse, deberán aplicar los criterios de gradualidad.
- 3.12 Para los fines del presente Informe legal, es importante destacar que en la Segunda Disposición Complementaria Final de los mencionados Lineamientos.



respecto a la aplicación sobre procedimientos administrativos sancionadores en trámite, se precisó lo siguiente:

VIII. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

(...)

Segunda.- Procedimientos administrativos sancionadores en trámite
En relación a lo dispuesto en el literal 5 del artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, los presentes Lineamientos son de aplicación a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite siempre y cuando la sanción pecuniaria calculada sea más favorable al administrado en relación a la que se hubiera obtenido sin ésta. (El subrayado es nuestro)

- 3.13 Teniendo claro lo contemplado y exigido por el marco normativo actual, a continuación procederemos absolver las consultas contenidas en el Memorándum N° 174-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS CUSCO.

Primera consulta

- a) Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador, ha quedado consentido, y se halla en proceso de envío a la oficina de cobranza coactiva.

(...)

De la casuística detallada, solicitamos a su representada la aclaración respecto a la instancia que debe resolver los mencionados procedimientos y si es aplicable el principio de irretroactividad mencionado en el Artículo 246 del Texto único ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-MINJUS, y si es factible la aplicación de oficio.

- 3.14 Al respecto, de lectura de la indicada consulta se desprende que en el supuesto planteado, se tiene: i) un procedimiento administrativo sancionador a través del cual la ATFFS, en ejercicio de sus competencias, resolvió sancionando con multa a un infractor a la normativa forestal y de fauna silvestre, determinado el monto de la multa en base a los parámetros o rangos establecidos en el numeral 209.2 del artículo 209 del Reglamento para la Gestión Forestal; ii) la resolución de sanción, no fue impugnada, habiendo sido consentida por el sancionado; iii) la resolución de sanción se encuentra pendiente de ser remitida por la ATFFS al Ejecutor Coactivo, a fin de iniciar las acciones para su ejecución coactiva y iv) en dicho estado procedimental, el sancionado solicita que se reduzca la sanción impuesta en aplicación de los criterios de gradualidad.

- 3.15 En el caso presentado, en virtud al Principio de Irretroactividad, considerando que la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria, en tanto y en cuanto, resulte más favorable al sancionado (es decir, con su aplicación se determine una multa menor a la impuesta), dicha aplicación puede ser solicitada por éste inclusive tratándose de multas en ejecución (sujetas a procedimiento de ejecución coactiva). En este caso, la ATFFS, en su condición



[Handwritten signature]



de autoridad administrativa que impuso la sanción, deberá resolver la indicada solicitud, pudiendo reducir la sanción impuesta anteriormente.

- 3.16 Es importante, señalar que en los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentran culminados con la imposición de una multa firme (sea porque se consintió o se agotó la vía administrativa); no es posible la aplicación de oficio de los criterios de gradualidad, debiendo ser solicitada por el sancionado (aplicación de parte), pues es a éste a quien corresponde sustentar y demostrar que su aplicación le favorece, es decir, que a través de su aplicación se le impondría una multa menor a la que le fuera impuesta en virtud de los parámetros o rangos establecidos en el artículo 209 del Reglamento para la Gestión Forestal³ (norma que actualmente también se mantiene vigente).

Segunda consulta

b) Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador, ha quedado consentido, y ha sido remitido a la oficina de cobranza coactiva.

- 3.17 Respecto a esta consulta, corresponde reiterar lo ya señalado en la anterior, precisando que en este caso al encontrarse la sanción de multa sometida a un procedimiento de ejecución coactiva, corresponde que una vez presentada la solicitud por el sancionado, el Ejecutor Coactivo la remita a la ATFFS (autoridad sancionadora) para que se pronuncie sobre la indicada solicitud de aplicación de los criterios de gradualidad.

Tercera consulta

c) Solicitud para acogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador, ha sido ingresado dentro del plazo legal para presentar recurso impugnatorio de apelación.

- 3.18 Respecto a esta consulta, corresponde reiterar lo ya señalado con relación a la primera consulta, precisando que en este caso al encontrarse la sanción de multa, dentro de plazo para que el sancionado interponga recurso impugnatorio, es decir, quince (15) días hábiles de su notificación, la ATFFS, en su condición de autoridad sancionadora, deberá pronunciarse sobre la solicitud presentada por el sancionado para que se le aplique los criterios de gradualidad.
- 3.19 Asimismo, en este caso, se debe entender que el sancionado está consintiendo la resolución de sanción que determina su responsabilidad administrativa, limitándose a solicitar la aplicación de los criterios de gradualidad (norma más favorable), a fin que se le reduzca el monto de la multa impuesta.

³ Lo mismo se aplica con respecto a los artículos de los demás Reglamentos de la Ley N° 29763, que contemplan los citados parámetros o rangos.



Cuarta consulta

d) Solicitud para ecogimiento a la gradualidad de la multa, cuyo procedimiento administrativo sancionador este en plazo de presentar recurso de reconsideración, o cuando el recurso de reconsideración adjunte como prueba nueva el principio de retroactividad.

- 3.20 Respecto a esta consulta, ésta contiene dos supuestos planteados, el primero de ellos, cuando la solicitud de aplicación de los criterios de gradualidad sean presentados por el sancionado luego de habersele impuesto la multa, encontrándose dentro del plazo para interponer recurso de reconsideración (15 días hábiles de notificada la resolución de sanción), en este caso, se aplica el mismo criterio señalado con relación a la tercera consulta, vale decir, que la ATFFS, en su condición de autoridad sancionadora, deberá pronunciarse sobre la solicitud presentada por el sancionado para que se le aplique los criterios de gradualidad.
- 3.21 El segundo supuesto de la consulta formulada, se desprende que el sancionado interpone recurso de reconsideración alegando como prueba nueva los criterios de gradualidad. Para ello, es importante señalar que el recurso de reconsideración dentro de un procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo a lo establecido en el artículo 217 del TUO de la LPAG, tiene como finalidad cuestionar o modificar la responsabilidad administrativa del sancionado, en virtud a una nueva prueba (hechos) que debe ser evaluada por la misma autoridad sancionadora que emitió el acto impugnado.
- 3.22 En ese sentido, el recurso de reconsideración no puede sustentarse en la aplicación de normas o cuestiones de derecho, por ello, cuando el sancionado interponga recurso de reconsideración, sin cuestionar su responsabilidad administrativa, sino sustentando únicamente la aplicación de los criterios de gradualidad, no se tomará propiamente como un recurso impugnatorio, sino como una solicitud para la aplicación de una sanción menor, la cual deberá ser resuelta por la autoridad sancionadora que emitió el acto impugnado (en este caso, la ATFFS).
- 3.23 Finalmente, si bien no ha sido objeto de consulta, también es importante precisar el supuesto cuando el sancionado interponga recurso de apelación, cuestionando su responsabilidad administrativa, bajo fundamentos de hecho y de derecho; alegando en uno de sus extremos la aplicación de los criterios de gradualidad. En dicho caso, la ATFFS, deberá elevar los actuados a la Dirección de Control de la Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre - DCGPFFS (segunda instancia), quien se pronunciará sobre el recurso de apelación, y de confirmarse la responsabilidad administrativa del sancionado, también se pronunciará sobre la solicitud de aplicación de los criterios de gradualidad.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Mediante Memorándum N° 174-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS CUSCO, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Cusco, formula consultas

Página 7 de 9



respecto a la instancia que debe resolver las solicitudes de los administrados, comprendidos en un procedimiento administrativo sancionador, para la aplicación de los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria", aprobados mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE del 09 de enero del 2018.

- 4.2 El numeral 5 del artículo 246 del TUO de la LPAG, contempla el Principio de Irretroactividad, el cual contiene una excepción a la aplicación de las normas vigentes al momento de la comisión de los hechos, la cual se configura cuando la norma posterior resulta más favorable para el administrado: i) tipificación de la infracción más favorable, ii) previsión de la sanción más favorable. Incluso respecto de aquellas sanciones que se encuentran en ejecución al entrar en vigor la norma nueva, y iii) Plazos de prescripción más favorables.
- 4.3 Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE del 09 de enero del 2018, se aprobaron los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria" (en adelante, los criterios de gradualidad), donde se contempló toda una metodología para la determinación de la multa a imponerse por la comisión de infracciones a la normativa forestal y de fauna silvestre.
- 4.4 De esta manera, actualmente, las autoridades sancionadoras competentes, sean: la ARFFS, el SERFOR (a través de las ATFFS y la DCGPFFS) o el OSINFOR; en el marco de un procedimiento sancionador por infracciones a la normativa forestal y de fauna silvestre, al momento de determinar la sanción de multa a imponerse, deberán aplicar los criterios de gradualidad.
- 4.5 Considerando el Principio de Irretroactividad y las disposiciones de la actual normativa forestal y de fauna silvestre en materia sancionadora, las consultas formuladas en el Memorandum N° 174-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS CUSCO, han sido respondidas de acuerdo los puntos 3.13 al 3.23 del presente Informe.

V. RECOMENDACIONES

- 5.1 Poner en conocimiento el presente Informe a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Cusco, para su conocimiento y fines pertinentes.
- 5.2 Remitir copia del presente Informe al Ejecutor Coactivo para su conocimiento, así como a la Dirección de Control de la Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, para que, en su condición de segunda instancia en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de las ATFFS, lo ponga en conocimiento y observancia de las demás ATFFS.

Lo que informo a usted, para los fines pertinentes.

Atentamente,

Denis Omar Córdova Chacón
Abogado
Oficina General de Asesoría Jurídica



respecto a la instancia que debe resolver las solicitudes de los administrados, comprendidos en un procedimiento administrativo sancionador, para la aplicación de los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria", aprobados mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE del 09 de enero del 2018.

- 4.2 El numeral 5 del artículo 246 del TUO de la LPAG, contempla el Principio de Irretroactividad, el cual contiene una excepción a la aplicación de las normas vigentes al momento de la comisión de los hechos, la cual se configura cuando la norma posterior resulta más favorable para el administrado: i) tipificación de la infracción más favorable, ii) previsión de la sanción más favorable. Incluso respecto de aquellas sanciones que se encuentran en ejecución al entrar en vigor la norma nueva, y iii) Plazos de prescripción más favorables.
- 4.3 Mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE del 09 de enero del 2018, se aprobaron los "Lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria" (en adelante, los criterios de gradualidad), donde se contempló toda una metodología para la determinación de la multa a imponerse por la comisión de infracciones a la normativa forestal y de fauna silvestre.
- 4.4 De esta manera, actualmente, las autoridades sancionadoras competentes, sean: la ARFFS, el SERFOR (a través de las ATFFS y la DCGPFFS) o el OSINFOR; en el marco de un procedimiento sancionador por infracciones a la normativa forestal y de fauna silvestre, al momento de determinar la sanción de multa a imponerse, deberán aplicar los criterios de gradualidad.
- 4.5 Considerando el Principio de Irretroactividad y las disposiciones de la actual normativa forestal y de fauna silvestre en materia sancionadora, las consultas formuladas en el Memorandum N° 174-2018-MINAGRI-SERFOR-ATFFS CUSCO, han sido respondidas de acuerdo los puntos 3.13 al 3.23 del presente Informe.

V. RECOMENDACIONES

- 5.1 Poner en conocimiento el presente Informe a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Cusco, para su conocimiento y fines pertinentes.
- 5.2 Remitir copia del presente Informe al Ejecutor Coactivo para su conocimiento, así como a la Dirección de Control de la Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre, para que, en su condición de segunda instancia en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de las ATFFS, lo ponga en conocimiento y observancia de las demás ATFFS.

Lo que informo a usted, para los fines pertinentes.

Atentamente,

Denis Omar Córdova Chacón
Abogado
Oficina General de Asesoría Jurídica



Visto el Informe Legal N° -2018-MINAGRI-SERFOR-SG/OGAJ que antecede al presente y no encontrando observación alguna, esta Oficina General lo encuentra conforme y lo hace suyo, por lo que recomienda se derive a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Cusco, para los fines que estime pertinentes.



Victor Hugo Huamán Tarmeño
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

VHHT/dacch

CUT: 22321-2018

cc: - Dirección General de Gestión Sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre
- Ejecutor Coactivo

ANEXO N° 7



PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 209° DEL DECRETO SUPREMO N° 018-2015-MINAGRI, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO PARA LA GESTIÓN FORESTAL, EL ARTÍCULO 193° DEL DECRETO SUPREMO N° 019-2015-MINAGRI, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO PARA LA GESTIÓN DE FAUNA SILVESTRE, EL ARTICULO 109° DEL DECRETO SUPREMO N° 020-2015-MINAGRI, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO PARA LA GESTIÓN DE LAS PLANTACIONES FORESTALES Y LOS SISTEMAS AGROFORESTALES Y EL ARTICULO 139° DEL DECRETO SUPREMO N° 021-2015-MINAGRI, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO PARA LA GESTIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE EN COMUNIDADES NATIVAS Y COMUNIDADES CAMPESINAS DE LA LEY N° 29763, LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

Artículo 1°. – Modificación del artículo 209 Decreto Supremo n° 018-2015-Minagri, decreto supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal

Modifícanse el numeral 2 y 3 del artículo 209° Decreto Supremo n° 018-2015-Minagri, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en los términos siguientes:

“Artículo 209.- Sanción de multa”

(...)

209.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 191 es:

- a. De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.
- b. Mayor a 0.1 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.
- c. Mayor a 0.1 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.

209.3 Para la graduación de la aplicación de las multas y en el marco del principio de proporcionalidad, se toman en consideración los siguientes criterios específicos:

(...)

K. Capacidad económica del infractor

Artículo 2°. – Modificación del artículo 193° del Decreto Supremo n° 019-2015-Minagri, decreto supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre

Modifícanse el numeral 2 y 3 del artículo 193° del Decreto Supremo N° 019-2015-Minagri, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la gestión de Fauna Silvestre de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en los términos siguientes:

“Artículo 193.- Sanción de multa”

(...)

193.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 191 es:

- a. De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.
- b. Mayor a 0.1 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.
- c. Mayor a 0.1 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.

193.3 Para la graduación de la aplicación de las multas y en el marco del principio de proporcionalidad, se toman en consideración los siguientes criterios específicos:

(...)

K. Capacidad económica del infractor

Artículo 3°. – Modificación del artículo 109° del Decreto Supremo N° 020-2015-Minagri, decreto supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y Los Sistemas Agroforestales

Modificanse el numeral 2 y 3 del artículo 2 y 3 del artículo 109° del Decreto Supremo N° 020-2015-Minagri, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y Los Sistemas Agroforestales de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en los términos siguientes:

“Artículo 109.- Sanción de multa por la comisión de infracciones en concesiones para plantaciones forestales y contratos de cesión en uso para sistemas agroforestales”

(...)

109.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 191 es:

- a. De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.
- b. Mayor a 0.1 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.
- c. Mayor a 0.1 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.

109.3 Para la graduación de la aplicación de las multas y en el marco del principio de proporcionalidad, se toman en consideración los siguientes criterios específicos:

(...)

K. Capacidad económica del infractor

Artículo 4°. – Modificación del artículo 139° del Decreto Supremo n° 021-2015-Minagri, decreto supremo que aprueba el reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas

Modificanse el numeral 2 y 3 del artículo 2 y 3 del artículo 109° del Decreto Supremo N° 020-2015-Minagri, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y Los Sistemas Agroforestales de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en los términos siguientes:

“Artículo 139.- Sanción de multa”

(...)

139.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 191 es:

- a. De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.
- b. Mayor a 0.1 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.
- c. Mayor a 0.1 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.

139.3 Para la graduación de la aplicación de las multas y en el marco del principio de proporcionalidad, se toman en consideración los siguientes criterios específicos:

(...)

K. Capacidad económica del infractor

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Importancia de un procedimiento sancionador administrativo ambiental justo, garantista y preventivo

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2016) cita EGÚSQUIZA, y AGUILAR (2013) la cual señalan que la fiscalización ambiental es entendida como el poder (potestad) y el deber (responsabilidad) del Estado dirigidos a velar por el cumplimiento de la normativa ambiental, con la finalidad de proteger el ambiente, los recursos naturales y la salud humana.

Con la nueva implementación y aplicación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763 y sus respectivos reglamentos, se ha incurrido en la imposición de multas exorbitantes y arbitrarias, afectando la razonabilidad, la no confiscatoriedad y la proporcionalidad de los administrados y, en algunos casos derechos fundamentales.

Por ello, la principal relevancia de este proyecto de ley es de velar por un correcto procedimiento administrativo sancionador, tomando en cuenta la capacidad económica del infractor para la imposición de las multas como lo señala la Superintendencia del Medio Ambiente de Chile (2015) que se realice un ajuste de la sanción pecuniaria en relación a la capacidad de pago de un infractor y el ajuste por capacidad de pago sólo es considerado en el caso en que el infractor acredite, por propia iniciativa, una condición de deficiencia en su situación financiera que le imposibilite, o dificulte en gran medida, hacer frente a una sanción impuesta.

La introducción de criterios que coadyuven a la imposición de multas y genere una protección a los recursos naturales, otorgándole al Administrador Técnico Forestal y de Fauna la discrecionalidad de imponer una multa según la gravocidad y los parámetros de UIT que se plantea en el presente proyecto de ley que restituye en parte a la anterior, ayudara a que las multas por infracción no devenguen en arbitrarias y desproporcionales.

Criterios que si bien fueron dados con “Los lineamientos para la aplicación de los criterios de gradualidad para la imposición de la sanción pecuniaria” aprobados mediante la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 004-2018-SERFOR-DE, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 12 de enero de 2018, estos deben de ir en armonía con los Reglamentos de la Ley N° 29763, puesto que, según lo señalado por el Decreto Supremo N° 011-2016-MINAGRI “Decreto Supremo que aprueba disposiciones para promover la formalización y adecuación de las actividades del sector forestal y de fauna silvestre” en su artículo 19°, se desarrolló la aplicabilidad de los criterios de gradualidad, el mismo que señala:

Artículo 19.- Régimen de gradualidad de sanciones

(...)

19.2 Si como resultado de la aplicación de los criterios de gradualidad (...), la sanción pecuniaria es menor a los rangos establecidos por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI y Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, o las que sustituyan, las autoridades competentes aplicaran esta última sanción pecuniaria.
(El subrayado es mío)

En ese contexto, los rangos establecidos en los Reglamentos deben de ir de acorde con el ordenamiento jurídico en general, existiendo armonía; por ello, la modificación de los rangos de las multas establecidos en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión

Forestal, Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión de Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales y el Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, de la Ley N° 29763, teniendo estos un inferior mínimo de 0.1 UIT ya sea la infracción leve, grave o muy grave, hará que no exista incongruencia con lo que se recalcula con los Lineamientos aprobados a través de R.D.E N° 004-2018-SERFOR-DE, que en la mayoría de los casos, son multas superiores a las 10 UIT (rango que establecen los Reglamentos) y, que al ser recalculados, estos bajan considerablemente.

Por consiguiente, consideramos importante la aplicación del criterio de gradualidad referido a la capacidad económica del infractor, teniendo en cuenta que, en su mayoría, los infractores son, campesinos, comuneros o personas que viven del campo, que, dada su condición económica, no se les es posible afrontar una multa pecuniaria exorbitante y, la modificación respecto a los rangos establecidos en los Reglamentos.

Pues, si la finalidad de aplicación de una sanción pecuniaria es el de disuasión, esta no se cumpliría, pues se aplicaría multas semejantes a situaciones semejantes a infractores con una situación económica distinta, siendo la multa más onerosa para quienes no puedan cubrir el pago.

En la teoría de Saldaña (2005) el cual sostiene que:

Para conseguir la finalidad o esencia de la multa, y esta resulte o incite en lo más posible al mismo deber de cumplimiento a la norma, deberá de existir un mecanismo de igualdad ante la Ley, que se conseguirá atendiendo a cada caso en particular y de acuerdo con la capacidad económica del infractor (...) (p. 156)

2. Efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional

El presente proyecto de Ley habilita a tener por parte de los Administradores Técnicos Forestales mayor discrecionalidad al momento de imponer una multa por infracción a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, teniendo la posibilidad de graduar

la imposición de acuerdo a la gravedad de la infracción, evitando afectar principios constitucionales, y regirá a partir del día siguiente de su publicación.

3. Análisis costo beneficio

La aprobación del presente proyecto de ley que garantiza el respeto a los principios a la no confiscatoriedad, proporcionalidad y razonabilidad, no genera costo alguno.