



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 215-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 033-2016-02-01-OSINFOR/06.01
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : INVERSIONES VQ ARCO IRIS E.I.R.L.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 7 de diciembre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El 10 de noviembre de 2014, el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – PRMRFFS del Gobierno Regional de Loreto y la empresa Inversiones VQ Arco Iris E.I.R.L. (en adelante, la concesionaria) suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en el departamento de Loreto N° 16-MAY/C-D-008-14 (fs. 161) (en adelante, Contrato de Concesión).
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 104-2015-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM del 14 de abril de 2015, se aprobó el Plan Operativo Anual I correspondiente a la Parcela de Corta Anual¹ N° 01 (en adelante, PCA) de la zafra 2015-2016, correspondiente al periodo comprendido entre el 14 de abril de 2015 al 31 de agosto de 2016², sobre una superficie de 322.18 hectáreas (en adelante, POA I) (fs. 61).
3. Del 18 al 23 de abril de 2016, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la PCA N° 01 del POA I, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 005-2016-OSINFOR/06.1.1 del 5 de mayo de 2016 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).

¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

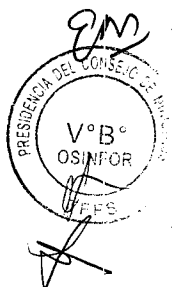
"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

² Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA, que aprobó los periodos zafra por región a nivel nacional.



4. Con la Resolución Directoral N° 171-2016-OSINFOR-DSCFFS del 30 de junio de 2016 (fs. 215), notificada el 20 de julio de 2016 (fs. 220), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la concesionaria, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre³, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones.
5. Mediante escrito con registro N° 201604872 (fs. 226), recibido el 27 de julio de 2016, la concesionaria presentó sus descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 171-2016-OSINFOR-DSCFFS.
6. Mediante Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS del 30 de setiembre de 2016 (fs. 239), notificada el 12 de octubre de 2016 (fs. 246), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la concesionaria con una multa ascendente a 6.161 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y modificatorios, conforme se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas imputadas a la concesionaria

N°	Hecho imputado	Norma tipificadora
1	Extraer recursos forestales sin la correspondiente autorización por un volumen de 191.608 m ³ .	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
2	Talar 03 (tres) individuos semilleros de la especie <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "torinillo" (11.256 m ³)	Literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
3	Facilitar a través de su concesión el transporte de 137.088 m ³ de madera.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Fuente: Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

EW

3

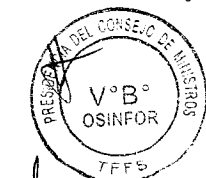
Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

(...)

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
- k) La tala de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta, así como su transformación y comercialización.
- w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal".



Handwritten mark or signature.



7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión ordenó a la concesionaria el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

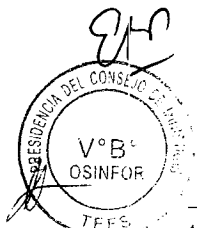
Cuadro N° 2: Medida correctiva ordenada a la concesionaria

N°	Conducta Infractora	Medida correctiva	
		Obligación	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Extraer recursos forestales sin la correspondiente autorización por un volumen de 191.608 m ³ .	<p>Deberá realizar la reposición de los individuos aprovechados sin autorización, es decir, reforestar 325 árboles dentro del área de la PCA N° 14.</p> <ul style="list-style-type: none"> En esa misma línea, de no contar con la disponibilidad de plantones para la reposición de la especie afectada, deberá ser reemplazado con otras especies de similar categoría, conforme a lo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 107-2000-AG y la Resolución Ministerial N° 245-2000-AG. 	El concesionario deberá implementar las medidas correctivas en un periodo de 90 días a partir de la notificación, luego del cual en un plazo de 30 días calendarios deberá informar al OSINFOR sobre la medida aplicada con la finalidad de hacer seguimiento y la verificación posterior.
2	Talar 03 (tres) individuos semilleros de la especie <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "torinillo" (11.256 m ³)	<p>Además, deberá reponer con 03 individuos semilleros de la especie <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "torinillo".</p> <ul style="list-style-type: none"> Para tal fin podrá identificar las áreas afectadas, libres, deforestadas, claros, en caso no identificar estas áreas, se recomienda usar fajas de enriquecimiento u otro sistema similar. 	

Fuente: Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

8. Mediante escrito con registro N° 201607237 (fs. 249), recibido el 27 de octubre de 2016, la concesionaria interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:

- a) Se habría vulnerado el principio de razonabilidad no solo debido a que "la multa impuesta por el OSINFOR (...) no guarda relación en nada con este principio ya que la multa impuesta pone en riesgo la sostenibilidad de la Empresa, debido a que la misma es desproporcional con los hechos y hallazgos (...) "⁵, sino también porque " (...) ya se me interpuso medidas



4 Ver detalle del Anexo de la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS (fs. 244).

5 Foja 250.

*correctivas que estoy llano a cumplirlo, entonces imponer una multa de tal magnitud como es la de 6.161 UIT crea un ambiente de desazón (...)*⁶.

- b) De otro lado, manifestó que se le habría causado agravio al referirse a una puesta en peligro el recurso forestal e inminencia de un perjuicio irreparable, sin considerar que *"nunca realizó actividad alguna que atente contra el medio ambiente"*⁷ ni que *"el recurso natural del cual estamos hablando mantiene la condición de renovables; científicamente es imposible determinar el real daño ocasionado al medio ambiente con el aprovechamiento de árboles que ya están listo para ser cosechados (...)"*⁸.

9. Mediante proveído de fecha 2 de noviembre de 2016 (fs. 252), la Dirección de Supervisión resolvió conceder el referido recurso de apelación interpuesto por la concesionaria y elevar dicho recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR⁹ (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR).

II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.

Foja 250.

Foja 250.

Foja 250.

- ⁹ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**

"Artículo 35°.- Recurso de apelación

El Recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia ante el órgano que lo emitió y es resuelto por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre será de cinco (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente dirección de línea".





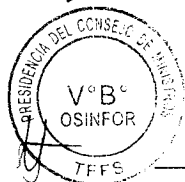
14. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
16. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
20. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM¹⁰, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

21. Si bien la concesionaria no cuestionó la vulneración de los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa, en particular la aplicación del principio de retroactividad benigna, este Tribunal considera pertinente evaluar dicho aspecto, a fin de determinar si la Dirección de Supervisión emitió un pronunciamiento de conformidad con los principios que delimitan el ejercicio de su potestad sancionadora. Una vez esclarecida dicha cuestión, este Tribunal se pronunciará, de ser oportuno, sobre los argumentos planteados por la administrada en su recurso de apelación.



¹⁰

Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

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

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano constituido como la máxima autoridad jurisdiccional del OSINFOR, encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por las Direcciones de Línea del OSINFOR como primera instancia. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa".

V. ANÁLISIS DE LA VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO

VI.I Si el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa se ha enmarcado dentro de los principios que rigen su ejercicio, particularmente la aplicación del principio de retroactividad benigna respecto a la determinación de responsabilidad por la conducta infractora tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

22. El poder punitivo o *ius puniendi* es aquella potestad que tiene la Administración Pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo como consecuencia de la comisión de una conducta ilícita (infracción) y tiene una finalidad represora. Aquel poder emana de la Constitución, y a la vez de otorgarle la potestad de crear y aplicar las normas, también limita su ejercicio.

23. Con relación a ello, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente¹¹:

"La aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración. Como toda potestad en el contexto de un Estado de Derecho, está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y en particular a la observancia de los derechos fundamentales".

24. En ese mismo pronunciamiento, el Tribunal Constitucional ha precisado que:

"los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no solo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el ámbito del derecho administrativo sancionador (...)".

25. De lo señalado, se desprende que la limitación al ejercicio de la potestad sancionadora se concretiza en la aplicación de los principios que delimitan el mencionado ejercicio, los mismos que se encuentran recogidos en tanto en la propia Constitución como en la Ley N° 27444.

Sobre el principio de retroactividad benigna

26. Resulta pertinente indicar que uno de los principios que rige el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública es el principio de retroactividad benigna, previsto en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444¹², del cual se desprende

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC.

¹² Ley N° 27444

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

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



que en el supuesto que una nueva norma establezca de manera integral una consecuencia más beneficiosa (entiéndase la destipificación o el establecimiento de una sanción inferior) para el presunto responsable, en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma por ser más beneficiosa, pese a que ella no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

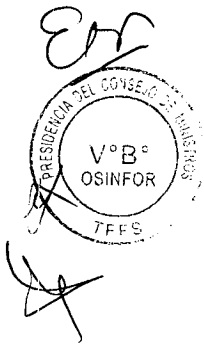
27. Sobre la aplicación del principio de retroactividad benigna, el jurista Morón Urbina ha precisado lo siguiente:

- “La aplicación de las normas sancionadoras posteriores a la comisión del ilícito siempre que beneficien al administrado (retroactividad benigna).

*El principio enunciado contiene una excepción valiosa: **si hubiere una norma posterior, que, integralmente considerada, fuere más favorable al administrado, debe serle aplicada.** En tal sentido, si luego de la comisión del ilícito administrativo, en los términos de la norma preexistente, se produce una modificación legislativa, y la nueva norma es, en su consideración integral, más benigna para el administrado, entonces deberá ser dicha ley aplicada al caso por serie más favorable o benigna, **pese a no haber regido al momento en que se ejecutara el ilícito administrativo.** Pero, la apreciación de favorabilidad de la norma debe efectuarse de manera integral, sin fraccionamientos, de modo que en aquellos casos en que el nuevo régimen legislativo contenga partes favorables y partes desfavorables (por ejemplo, disminuir la sanción, pero incrementar una medida correctiva), lo correcto será determinar si, en bloque, se trata realmente de una regulación más benigna.*

*El fundamento de esta regla es que **si luego de la comisión de la falta, el legislador considera suficiente una menor intervención gravosa sobre los bienes jurídicos de quien comete el ilícito, carece de sentido que el Estado siga sosteniendo la regla anterior en aras de la seguridad jurídica cuando lo considera innecesario ya. No parece ser justo que se aplique la ley más severa vigente al momento de la comisión, cuando es el propio legislador quien ya ha reconocido a través de una nueva norma, lo innecesario que era sacrificar en determinada intensidad los bienes jurídicos de los ciudadanos.***

*La clave para la determinación de la norma posterior de manera retroactiva o mantener la aplicación de la norma previa a su comisión, la encontramos en el juicio de favorabilidad o de benignidad que la autoridad debe realizar respecto al efecto que la norma posterior tendrá en la esfera subjetiva del infractor. **Si la norma posterior contempla una sanción más benigna, establece plazos inferiores de prescripción, deroga el carácter ilícito de la conducta, si modifica los elementos del tipo de modo que no aplique a los hechos incurridos, o si establece plazos inferiores de prescripción será de aplicación al caso concreto la norma posterior de manera retroactiva.** En todo caso, para adoptar la decisión la autoridad debe plantearse hipotéticamente la decisión sancionadora que adoptaría con uno y otro marco legal y decidirse por la que en definitiva y de*



*manera integral arroje los resultados más convenientes o beneficiosos para el infractor*⁴⁵.

(Énfasis agregado)

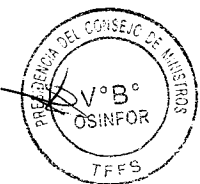
28. De lo señalado, se desprende que la aplicación de la retroactividad benignidad debe contener todos los aspectos que incidan en la decisión de la autoridad administrativa, para lo cual deberá realizarse un análisis integral de la normatividad, a fin de determinar el eventual beneficio del administrado, no solo en cuanto a la reducción de la multa, sino también la posible destipificación de una conducta antes calificada como infracción administrativa.
29. Así también, resulta pertinente el juicio de favorabilidad o de benignidad de las normas administrativas realizado por la autoridad administrativa solo deben alcanzar a los hechos sobre los que todavía no se ha realizado un pronunciamiento firme de parte del órgano u organismo competente para la aplicación de la sanción¹³.
30. Habiéndose determinado lo alcances del principio de retroactividad, este Órgano Colegiado considera pertinente evaluar si la Dirección de Supervisión aplicó correctamente dicho principio al presente procedimiento.

Sobre la aplicación del principio de retroactividad benigna, en cuanto a la determinación de responsabilidad administrativa por la infracción tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

31. De la revisión de la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS (que sancionó a la concesionaria) se observa que respecto a la aplicación de la retroactividad benigna, la Dirección de Supervisión precisó lo siguiente¹⁴:

Considerando 10:

"(...) debe precisarse que los hechos que dieron inicio del PAU fueron ejecutados mientras se encontraba vigente la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, norma en la multa era no menor de 0.1 (Décimo) hasta las 600 UIT; sin embargo, es necesario señalar que a la fecha se encuentra vigente la Ley N° 29763 y entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, norma en la los hechos constatados son considerados como "muy graves" cuya multa sería mayor de 10 UIT hasta 5000 UIT. Al respecto, el numeral 5 del artículo



⁴⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pp. 716-717.

¹³ NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Tecnos, Madrid, 4ta edición, 2005. pp. 244-245.

¹⁴ Foja 342.



230° de la Ley N° 27444, reconoce la **Retroactividad Benigna** como excepción al principio de Irretroactividad, precisándose que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables, ya sea porque la sanción produce un menor efecto dañino para el infractor o por que el hecho cometido deja de ser sancionable.

En este orden de ideas, a **efectos de establecer la consecuencia jurídica correspondiente a las infracciones administrativas tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, se considerará la Ley N° 27308 y su Reglamento (...)**.

(Énfasis agregado)

32. De lo expuesto, se desprende que en razón al principio de retroactividad benigna la Dirección de Supervisión determinó tramitar el presente PAU bajo lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG (norma derogada por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI) debido a que la aplicación del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI agravaría los hechos imputados al recurrente, al calificarlos como infracciones muy graves e imponiéndoles una sanción más gravosa que la prevista en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
33. Cabe precisar en relación al considerando precedente, que la mención a la aplicación de la retroactividad benigna por parte de la primera instancia administrativa no es idónea debido a que en el momento de la emisión de la resolución directoral impugnada (30 de setiembre de 2016) se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (desde el 1 de octubre de 2015) que derogó al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, razón por la cual lo correcto hubiera sido indicar que aplicaron el referido decreto supremo derogado de manera ultraactiva¹⁵; sin embargo, debe precisarse que ello no generaría la invalidez o nulidad de la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS en la medida que dicha situación no es trascendente y no hubiese variado el sentido de la decisión adoptada de aplicar el Decreto Supremo N° 014-2001-AG¹⁶.

En efecto, de acuerdo a lo señalado por el tratadista Marcial Rubio Correa, las normas pueden aplicarse en el tiempo, además, de manera ultraactiva o retroactiva, entendiéndose dichos conceptos de la siguiente forma:

Aplicación ultraactiva de una norma es aquella que se hace a los hechos, relaciones y situaciones que ocurren luego de que ha sido derogada o modificada de manera expresa o tácita, es decir, una vez finalizada su aplicación inmediata.

Aplicación retroactiva de una norma es aquella que se hace para regir hechos, situaciones o relaciones que tuvieron lugar antes del momento en que esta entra en vigencia, es decir, antes de su aplicación inmediata".

Ver: RUBIO CORREA, Marcial. Aplicación de la Norma Jurídica en el Tiempo. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2010, pp. 23 y 26.

16

Ley N° 27444
"Artículo 14°.- Conservación del acto

34. Ahora bien, corresponde precisar que si bien - en aplicación del principio de retroactividad benigna - las conductas infractoras referidas a (i) la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados para su extracción y (ii) el transporte de recursos forestales extraídos sin autorización han sido sancionadas sobre la base de los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG por cuanto dichas conductas son calificadas como infracciones muy graves en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI¹⁷, la Dirección de Supervisión no ha tenido en cuenta que la conducta referida a "la tala de árboles semilleros" no ha sido tipificada expresamente en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI como una infracción administrativa, tal como si lo fue en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
35. En ese sentido, la autoridad de primera instancia debió tener en cuenta que para imponer una sanción por la conducta infractora tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG (norma derogada), la referida conducta típica no solo debió estar contemplada y sancionada por la norma vigente al momento

(...)

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio".

17

Corresponde precisar que los hechos que configuraron las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG (norma derogada) son conductas que continúan configurando infracciones en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (norma vigente), tal como se aprecia a continuación:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
<p>Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:</p> <p>i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.</p> <p>w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.</p>	<p>Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del patrimonio regulado en el Reglamento</p> <p>207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:</p> <p>e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.</p> <p>l) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización.</p>

Sin embargo, el nuevo régimen jurídico previsto en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI establece sanciones más gravosas por las mencionadas conductas infractoras, conforme se aprecia a continuación:

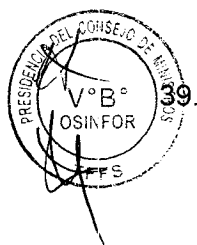
Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de multa	Aplicación de multa
<p>Artículo 365°.- Multas Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas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



de su comisión (Decreto Supremo N° 014-2001-AG), sino que también al momento de la imposición de sanción (Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI), de forma tal que, la ilicitud y sanción administrativa para el caso no solo deben anteceder al ilícito, sino que deben continuar existiendo con respecto a los hechos al momento en que la autoridad administrativa pretenda aplicarla.

36. Teniendo en cuenta lo referido, corresponde precisar que a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (1 de octubre de 2015) no es posible imponer una sanción administrativa por la conducta infractora tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, por cuanto la conducta que configuraba dicha infracción no ha sido expresamente tipificada en dicho dispositivo legal.
37. Cabe precisar que el fundamento de ello radica en que si luego de la comisión de la referida falta, el legislador considera suficiente una menor intervención gravosa sobre los bienes jurídicos protegidos, carece de sentido que el Estado siga sosteniendo la regla anterior en aras de la seguridad jurídica, cuando actualmente lo considera innecesario al no mantener dicha infracción en el ordenamiento jurídico.
38. Si bien mediante Resolución Directoral N° 171-2016-OSINFOR-DSCFFS se dio inicio al presente procedimiento administrativo contra la recurrente por presuntamente haber incurrido en la infracción tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como por los literales i) y w) del mencionado artículo, la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS que sancionó a la concesionaria por la mencionada conducta infractora tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG (entre otras) fue emitida el 30 de setiembre de 2016, es decir, de forma posterior a la publicación del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que destipificó la referida conducta infractora. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS fue emitida sin tener en cuenta el principio de retroactividad benigna, recogida en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

EM



En ese escenario, al haberse determinado que en el presente caso la conducta infractora tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG ha sido destipificada por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, este Órgano Colegiado considera que corresponde revocar la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS emitida el 30 de setiembre de 2016, en el extremo referido a la determinación de responsabilidad de la mencionada conducta; y, en consecuencia, se dispone el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la concesionaria en el extremo de la infracción tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, siendo que no corresponde imponerle una sanción ni medida correctiva por dicha conducta.

40. Por las consideraciones expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos señalados por el recurrente contra la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS destinados a desvirtuar la conducta infractora tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Respecto a la multa impuesta

41. Teniendo en cuenta que - en el presente procedimiento administrativo - se ha determinado que no es posible sancionar a la concesionaria por la conducta infractora tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, se procederá a reducir la multa determinada por dicha conducta.
42. De acuerdo con el Formato de Multa 136-2016-OSINFOR/06.1.2 (fs. 234), el monto calculado por la conducta referida ascendió a 0.322 UIT; por lo que, corresponde reducir dicho monto a la multa total impuesta en la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS, fijándose en 5.839 UIT.

Respecto a la medida correctiva ordenada

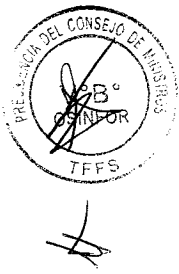
43. Habiéndose revocado la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS emitida el 30 de setiembre de 2016, en el extremo referido a la determinación de responsabilidad de la mencionada conducta corresponde revocar también la medida correctiva ordenada por la conducta antes mencionada¹⁸.

VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

44. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es si la Dirección de Supervisión habría vulnerado el principio de razonabilidad al imponer una multa y - de forma simultánea - ordenar una medida correctiva.

EMP

¹⁸ De la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS se desprende que la medida correctiva por la conducta infractora tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG es la que se detalla a continuación:



Conducta Infractora	Medida correctiva	
	Obligación	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Talar 03 (tres) individuos semilleros de la especie <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "torinillo" (11.256 m ³)	Además, deberá reponer con 03 individuos semilleros de la especie <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "torinillo". • Para tal fin podrá identificar las áreas afectadas, libres, deforestadas, claros, en caso no identificar estas áreas, se recomienda usar fajas de enriquecimiento u otro sistema similar.	El concesionario deberá implementar las medidas correctivas en un periodo de 90 días a partir de la notificación, luego del cual en un plazo de 30 días calendario deberá informar al OSINFOR sobre la medida aplicada con la finalidad de hacer seguimiento y la verificación posterior.



VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

45. En su recurso de apelación, la concesionaria manifestó que se habría vulnerado el principio de razonabilidad no solo debido a que *“la multa impuesta por el OSINFOR (...) no guarda relación en nada con este principio ya que la multa impuesta pone en riesgo la sostenibilidad de la Empresa, debido a que la misma es desproporcional con los hechos y hallazgos (...)”*, sino también *“(...) ya se me interpuso medidas correctivas que estoy llano a cumplirlo, entonces imponer una multa de tal magnitud como es la de 6.161 UIT crea un ambiente de desazón (...)”*.
46. De otro lado, manifestó que se le habría causado agravio al referirse a que se habría generado una puesta en peligro del recurso forestal e inminencia de un perjuicio irreparable, sin considerar que *“nunca realizó actividad alguna que atente contra el medio ambiente”* ni que *“el recurso natural del cual estamos hablando mantiene la condición de renovables; científicamente es imposible determinar el real daño ocasionado al medio ambiente con el aprovechamiento de árboles que ya están listo para ser cosechados (...)”*.
47. Con el fin de absolver los argumentos expuestos por la recurrente referidos a la medida correctiva, este Órgano Colegiado considera importante analizar, de manera preliminar, algunos alcances conceptuales relacionados con las medidas correctivas que puede dictar el OSINFOR.

Sobre la facultad de ordenar medidas correctivas

48. Al respecto, de acuerdo con lo establecido en los artículos 1° y 3° del Decreto Legislativo N° 1085¹⁹, Ley que creó el OSINFOR (en adelante, Decreto Legislativo N° 1085), el OSINFOR es un organismo público ejecutor, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, el cual se encuentra encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos

19

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

“Artículo 1°.- Creación y Finalidad

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

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

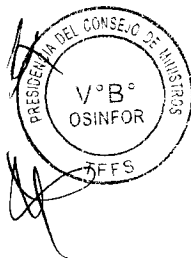
“Artículo 3°.- De las Funciones

El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:

(...)

3.8 Realizar labores de formación y capacitación a los diversos actores involucrados en el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, en asuntos de su competencia y en concordancia con la Política Forestal dictada por la Autoridad Nacional Forestal”.

EN



forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento. Además, ejerce potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

49. Así también, resulta pertinente indicar que de acuerdo con el artículo 23° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM²⁰, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, concordado con el artículo 12° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR²¹, con la determinación de las responsabilidades administrativas por la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre no solo se impondrá la sanción correspondiente, sino que también se puede declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento, así como *“disponer las medidas correctivas que sean necesarias para resarcir y/o prevenir el daño al recurso forestal y de fauna silvestre, y de los servicios ambientales”*.
50. De acuerdo con las disposiciones antes citadas, se advierte que, en caso el OSINFOR advierta la existencia de una infracción administrativa, tiene la facultad de imponer no solo una sanción sino también declarar la caducidad de un título habilitante, así como ordenar una medida correctiva. Cabe precisar que, a diferencia de las sanciones, las medidas correctivas buscan *“revertir las cosas al estado o situación inmediatamente anterior al daño producido, restituir los recursos afectados o prevenir otros daños que pudieran generarse de manera colateral”*²².

²⁰ Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprobó el Reglamento de la Ley que crea el OSINFOR.

“Artículo 23°.- Procedimiento Administrativo Único

Se considera Procedimiento Administrativo Único al procedimiento destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, por las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

El OSINFOR, a través de este procedimiento administrativo único, podrá determinar las infracciones, imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, así como, declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, otorgados por el Estado a través de las distintas modalidades previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.
(...)”.

²¹ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

“Artículo 12°.- Establecimiento de medidas correctivas

Con la determinación de las responsabilidades administrativas por la comisión de la infracción y/o declaración de caducidad, las direcciones de línea pueden disponer las medidas correctivas que sean necesarias para resarcir y/o prevenir el daño al recurso forestal y fauna silvestre, y de los servicios ambientales.

El OSINFOR, establece plazos y formalidades que correspondan a dichas medidas, entre las cuales se encuentra su incorporación a los instrumentos de gestión forestal y de fauna silvestre respectivos.

La ejecución de las medidas correctivas se encuentra a cargo del propio administrado, cuyo cumplimiento será verificado por la autoridad competente”.

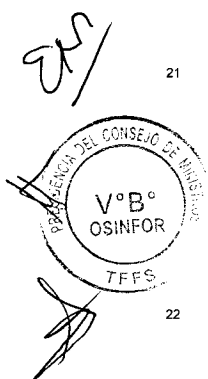
²² Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

“Artículo 4°.- Definiciones

Para efectos del presente reglamento se tomarán en cuenta las siguientes definiciones; no obstante, de manera supletoria, se aplicarán las definiciones contenidas en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos aprobados.

(...)

4.11 Medidas correctivas: Son aquellas disposiciones de la autoridad administrativa que tienen por finalidad exigir el cumplimiento de una obligación, revertir las cosas al estado o situación inmediatamente anterior al daño





51. Ahora bien, teniendo en cuenta lo expuesto, corresponde señalar que en el presente caso, la actuación de la autoridad administrativa referida a la determinación de la imposición de una sanción y - de forma simultánea - el ordenamiento de una medida correctiva por la conducta infractora referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados para su extracción²³, resultaría acorde con el principio de legalidad²⁴, toda vez que el OSINFOR tiene la facultad de imponer ya sea una sanción o una medida correctiva, en caso advierta la existencia de una infracción administrativa.
52. En este punto, cabe señalar que de la revisión del expediente se observa que en el Informe de Supervisión se precisó lo siguiente:

"8. ANÁLISIS²⁵
(...)

8.10. Daño de gravedad

8.10.1. *Para calcular el número de individuos y el área afectada por la extracción no autorizada de especies forestales, es preciso citar el estudio realizado por Arce (2006) en 08 Concesiones Forestales Maderables ubicados en el departamento de Ucayali, en el cual ha determinado que el rendimiento en volumen comercial promedio es de 4.525 m³/árbol. Asimismo MADERACRE SAC (2009), en estudios realizados en el departamento de Madre de Dios, se determinó que el área afectada por la extracción no autorizada de árboles genera claros que afectan en promedio a 0.035 ha/árbol, en consecuencia la movilización de madera procedente de individuos no autorizados constituye un hecho que pone en riesgo el aprovechamiento sostenible del bosque y la conservación de las especies, contraponiéndose técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible (monitoreo de regeneración, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, etc.).*

em

producido, restituir los recursos afectados o prevenir otros daños que pudieran generarse de manera colateral. Para su implementación, la autoridad administrativa, establece plazos y formalidades que correspondan a dichas medidas, entre las cuales se encuentra su incorporación a los instrumentos de gestión forestal y de fauna silvestre respectivos".

Cabe precisar que del considerando 8 de la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS (fs. 240) se advierte que la Dirección de Supervisión acreditó la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

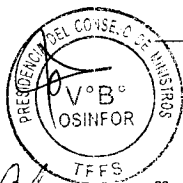
Ley N° 27444

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas".

Foja 10.



23

24

25

En este sentido, la movilización de 114.301 m³ de la especie *Cedrelinga catenaeformis* (tornillo) que representa aproximadamente a 25 individuos no autorizados y un área afectada por el impacto de caída de los árboles de 0.875 has; la movilización de 22.787 m³ de la especie *Aniba sp. (moena)* que representa aproximadamente a 5 individuos no autorizados y un área afectada de 0.175 has; y los 54.52 m³ de la especie *Cedrelinga catenaeformis* correspondiente a 10 árboles no autorizados encontrados tumbados con un área afectada de 0.35 has, hacen un total de 191.608 m³ de madera aprovechada sin autorización; que de acuerdo a los Criterios Técnicos para Determinar la Gravedad de Daño por la Comisión de Infracciones en Materia Forestal (2015), se estaría generando un nivel de gravedad de tipo LEVE, lo cual pone en riesgo la sostenibilidad del bosque (...).

9. CONCLUSIONES²⁶

(...)

9.16. El nivel de gravedad del daño generado por el aprovechamiento no autorizado de 191.608 m³ es considerado como Leve".

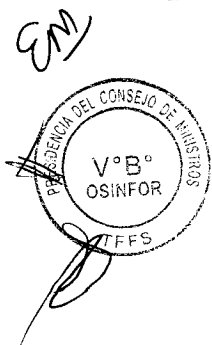
(Énfasis agregado)

53. Sobre la base de lo antes señalado, la Dirección de Supervisión acreditó que la conducta referida a la extracción de madera proveniente de individuos no autorizados era de una gravedad leve, siendo que pone en riesgo el aprovechamiento sostenible del bosque y la conservación de las especies, contraponiéndose técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible (monitoreo de regeneración, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, etc.). En consecuencia, determinó pertinente la imposición de una medida correctiva por dicha conducta²⁷, a fin de revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora causó a los recursos forestales.

²⁶ Foja 11, reverso.

²⁷ De la revisión de la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS, se observa que la Dirección determinó la medida correctiva que se expone a continuación:

Conducta infractora	Medida correctiva	
	Obligación	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Extraer recursos forestales sin la correspondiente autorización por un volumen de 191.608 m ³ .	<p>Deberá realizar la reposición de los individuos aprovechados sin autorización, es decir, reforestar 325 árboles dentro del área de la PCA N° 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> En esa misma línea, de no contar con la disponibilidad de plántones para la reposición de la especie afectada, deberá ser reemplazado con otras especies de similar categoría, conforme a lo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 107-2000-AG y la Resolución Ministerial N° 245-2000-AG. 	El concesionario deberá implementar las medidas correctivas en un periodo de 90 días a partir de la notificación, luego del cual en un plazo de 30 días calendario deberá informar al OSINFOR sobre la medida aplicada con la finalidad de hacer seguimiento y la verificación posterior.





54. Por las consideraciones expuestas, este Órgano Colegiado considera que lo manifestado por la concesionaria referido a que la imposición de una multa y - de forma simultanea - el ordenamiento de una medida correctiva vulneraría el principio de razonabilidad no es correcto, toda vez que al haberse advertido la existencia de una infracción administrativa la autoridad administrativa determinó imponer una multa y ordenar una medida correctiva (sobre la base de lo señalado en el considerando 53 de la presente resolución). Dicha actuación resulta acorde con el principio de legalidad que rige el ejercicio de la potestad sancionadora.
55. Sin perjuicio de ello, y teniendo en cuenta que la concesionaria también cuestionó la vulneración del principio de razonabilidad debido a que *"la multa impuesta por el OSINFOR (...) no guarda relación en nada con este principio ya que la multa impuesta pone en riesgo la sostenibilidad de la Empresa, debido a que la misma es desproporcional con los hechos y hallazgos (...)"*, este Órgano Colegiado procederá a analizar primero los alcances de dicho principio con la finalidad de verificar si la autoridad de primera instancia determinó la multa por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) de conformidad con dicho principio.
56. Sobre el particular, el principio de razonabilidad, recogido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establece que las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido²⁸.
57. Por su parte, el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción²⁹.

28

Ley N° 27444

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo (...)

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

29

Ley N° 27444

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

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

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

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

58. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la Administración Pública, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
59. Sobre la base de lo anterior, este Órgano Colegiado procederá a verificar si la multa impuesta a la recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.
60. De la revisión del expediente, se observa que al momento de la determinación de multa impuesta a la concesionaria, la Dirección de Supervisión tomó en cuenta los elementos de graduación determinados por la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre" (en adelante, Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR), tal como se expone a continuación³⁰:

Considerando 12:

"(...) se ha determinado que las actividades de corta y movilización de recurso forestales se realizaron con posterioridad a la entrada en vigencia de la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR, por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre", aprobada por Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR, de fecha 10 de octubre de 2014. En tal sentido, dicha metodología de cálculo del monto de la multa será aplicable para estos hechos que configuran infracción administrativa".

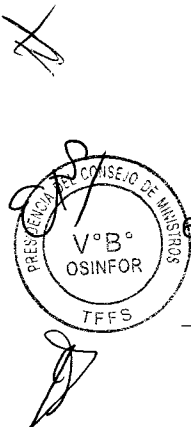
Considerando 13:

"Finalmente, resulta imprescindible considerar en el cálculo de la multa además los criterios de gradualidad consignados en el Reglamento del PAU y el Principio de Razonabilidad previsto en la Ley N° 27444. Por consiguiente, luego de valorar todos los componentes que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer una multa de 6.161 UIT".

61. Cabe señalar que el detalle de la determinación de la multa impuesta a la concesionaria se encuentra desarrollada en el documento denominado "Formato de

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

³⁰





Multa N° 136-2016-OSINFOR/06.1.2" (fs. 234) anexo del Informe Legal N° 359-2016-OSINFOR/06.1.2 (fs. 229), a través del cual se realizó el cálculo de la multa sobre la base de lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR.

62. En ese contexto, este Órgano Colegiado procederá a verificar si la multa impuesta al recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordadas a garantizar el principio de razonabilidad y si los resultados del cálculo de la multa fueron puestas en su conocimiento.
63. De la revisión del expediente, se observa que las multas impuestas por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG fueron calculadas en función a la siguiente fórmula:

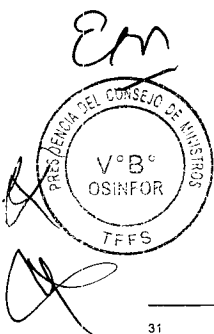
$$M = \left(\frac{\beta}{p(e)} + k + \alpha R \right) (1 + F)$$

Donde:

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

64. Cabe precisar que el resultado de la aplicación de la fórmula expuesta se encuentra detallada en el formato denominado "Formato de Multa N° 136-2016-OSINFOR/06.1.2" (fs. 234), tal como se exponen a continuación³¹:

N°	Infracción al artículo 363° del Reglamento de la Ley N° 27308	Descripción	Beneficio ilícito unitario β (S./m ³)	Volumen (m ³)	IPC <small>Factor de infracción</small>	$P(e)$	k (S./)	αR (S./ m ³)		$M = \left(\frac{\beta}{P(e)} + k + \alpha R \right) (1 + F)$	$(1 + F)$	MULTA SUB TOTAL (S/)	MULTA TOTAL (UIT)
								α	R (S./ m ³)				
1	Inciso i) y w)	<i>Cedrelinga catenaeformis</i> (Tomillo)	81.8	114.301	123.19	1	1391	0.1	5.54	14319.9	1.00	14319.91	3.625
2	Inciso i) y w)	<i>Aniba sp. "moena"</i>	81.8	22.787	123.19	1		0.1	5.54	2577.49	1.00	2577.49	0.653
3	Inciso i)	<i>Cedrelinga catenaeformis</i> (Tomillo)	81.8	54.520	123.19	1		0.1	5.54	6166.84	1.00	6166.84	1.561
TOTAL												5.839	



31

Resulta pertinente indicar que en atención a lo señalado en los considerandos 42 y 43 de la presente resolución, solo se está detallando el monto de las multas por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

65. En este punto, resulta pertinente indicar que el documento denominado "Formato de Multa N° 136-2016-OSINFOR/06.1.2", anexo del Informe Legal N° 359-2016-OSINFOR/06.1.2 (fs. 229), así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición de la recurrente para que proceda a su revisión³², por lo que no se afectó derecho alguno de la administrada, toda vez que podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa, así como conocer el detalle de cada monto calculado.
66. De otro lado, resulta pertinente indicar que los criterios que se han tomado para ponderar la conducta del administrado se encuentran previstos en la fórmula antes señalada como "factores atenuantes y agravantes" (1+F), cuyo detalle es el que se muestra a continuación:

e.- **Factores atenuantes y agravantes (1+F)**

Los factores atenuantes y agravantes incrementarían o reducirían la multa en un porcentaje. Para el cálculo de estos factores se emplea la información reportada en el siguiente cuadro:

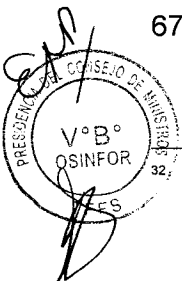
Cuadro N° 7: Factores Atenuantes y Agravantes

Calificación Atenuantes Agravantes	Calificación
F1. Antecedentes del Administrado	
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	3
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	5
F2. Compensación y/o reparación del Daño	
Se subsanó voluntariamente el acto u omisión considerado como infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-10
F3. Conducta procesal del investigado	
No demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas y/o supervisiones efectuadas.	5

La suma de factores agravantes es como máximo 10. Para cada uno de los factores agravantes se debe elegir un solo factor.

Fórmula: $E = (F1 + F2 + F3) / 100$

67. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta a la recurrente fue determinada observando los criterios de gradualidad recogidos en la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR. Cabe precisar que la referida resolución presidencial, estuvo



Ley N° 27444

"Artículo 55°.- Derechos de los administrados

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes:

(...)

3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley".



vigente a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS a través de la cual se determinó la sanción objeto de este procedimiento³³.

68. Asimismo, con relación a la vulneración del principio de razonabilidad alegado por la concesionaria, corresponde cabe precisar que el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, establece que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción siendo que las mismas deben observar diversos supuestos para su graduación. En el presente caso, los elementos de graduación han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR la cual, como se señaló en párrafos anteriores, ha sido aplicada debidamente; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la concesionaria en su recurso de apelación.
69. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar lo alegado por la concesionaria en su recurso de apelación.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS emitida el 30 de setiembre de 2016, en el extremo que sancionó y ordenó una medida correctiva por la comisión de la infracción tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; y, en consecuencia, se dispone el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa Inversiones VQ Arco Iris E.I.R.L. en dicho extremo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Inversiones VQ Arco Iris E.I.R.L., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en el departamento de Loreto N° 16-MAY/C-D-008-14, contra la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

33

Corresponde señalar que la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS fue emitida el 30 de setiembre de 2016.

Asimismo, la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR fue emitida el 10 de octubre de 2014.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 322-2016-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó a la empresa Inversiones VQ Arco Iris E.I.R.L. por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

Artículo 4°.- Fijar la multa en **5.839 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)** por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución y disponer que dicho monto sea abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

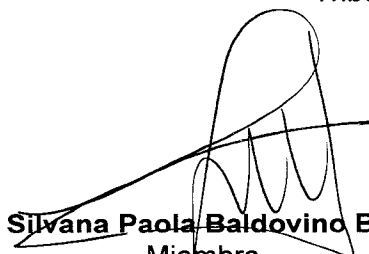
Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la empresa Inversiones VQ Arco Iris E.I.R.L., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en el departamento de Loreto N° 16-MAY/C-D-008-14, a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 033-2016-02-01-OSINFOR/06.01 a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR