TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR

RESOLUCIÓN N° 206-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 055-2012-OSINFOR-DSCFFS-M

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE

ADMINISTRADO : MADERAS PERUANAS S.A.C.

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 24 de noviembre de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 19 de agosto de 2002, el Estado representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y Maderas Peruanas S.A.C. (en adelante, MAPE S.A.C.) suscribieron el Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 29, 30 y 234 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-088-02 (en adelante, Contrato de Concesión), en una superficie de 21,096 hectáreas, ubicado en el distrito de Callería, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali. (fs. 125 a 149)

2. Mediante Resolución de Intendencia N° 055-2006-INRENA-IFFS, del 03 de marzo de 2006 (fs. 92 a 94) se resuelve aprobar el Plan General de Manejo Forestal, presentado por MAPE S.A.C., titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 29, 30 y 234 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-088-02, en una superficie de 21,096 hectáreas, ubicado en el distrito de Callería, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.

3. Mediante Resolución Administrativa N° 310-2008-INRENA-ATFFS-PUCALLPA, de fecha 10 de julio de 2008, se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual de la sexta zafra (en adelante, POA N° 04), correspondiente a la zafra 2008-2009, en una superficie de 714.00 hectáreas, ubicada en el distrito de Callería, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali (fs. 139).

4. Mediante Carta N° 568-2010-OSINFOR-DSCFFS (fs. 60 y 61), notificada el 23 de julio de 2010 (fs. 62), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, la Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), notificó a la concesionaria, la realización de una supervisión de oficio a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA de la zafra vigente o anterior.

5. Del 14 al 19 de agosto de 2010, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la supervisión forestal programada a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA N° 06 correspondiente a la zafra 2008-2009, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 220-2010-OSINFOR-DSCFFS, del 23 de setiembre de 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).

6. Con Resolución Directoral N° 265-2012-OSINFOR-DSCFFS, del 17 de diciembre de 2012 (fs. 339 a 342), notificada el 18 de enero de 2013 (fs. 346 y 347), mediante la Carta N° 073-2013-OSINFOR/06.1, la Dirección de Supervisión resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único contra la empresa, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales k) y l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre[1], aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por haber incurrido en la causal de caducidad prevista en el literal b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308[2] (en adelante, Ley N° 27308) concordado con el literal d) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG[3].

---

1 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.**
"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:
(...)
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.
l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)"

2 **Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308**
"Artículo 18°. - Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento
El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.
b. El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.
(...)."

3 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.**
"Artículo 91°A- Causales de caducidad de la concesión
La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:
(...)
d. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;(...)".

7. Mediante escrito con Registro N° 139, recibido el 01 de febrero de 2013, la concesionaria presentó sus descargos contra la Resolución Directoral N° 256-2012-OSINFOR-DSCFFS. (fs. 349)

8. El 16 de junio de 2014, mediante la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 863 a 870), notificada el 09 de julio de 2014 (fs. 872 y 873), a través del Oficio N° 1777-2014-OSINFOR/06.1, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

   (i) Sancionar a la empresa Maderas Peruanas S.A.C. por la comisión de la infracción tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 0.53 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).

   (ii) Suspender el pronunciamiento final en el extremo de la incursión en la causal de caducidad establecida en el inciso b) del artículo 18° de la Ley 27308, acorde con lo establecido en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI.

   (iii) La empresa Maderas Peruanas S.A.C. deberá ejecutar las medidas correctivas señaladas a foja 870 del presente expediente.

9. Mediante escrito con Registro N° 201403957 (fs. 878 a 903) recibido el 23 de julio de 2014, la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS, bajo los siguientes argumentos:

   a) La recurrente señaló[4] que *"(...) la Dirección de supervisión (...) ha incurrido en una falta de apreciación en sus considerandos, pues no han desvirtuado totalmente mi descargo y no ha hecho una evaluación razonable."* En ese sentido, continúa señalando: *"Nuestro descargo (...) hemos manifestado que nos atribuyen la responsabilidad como si fuéramos los autores de la tala de 06 árboles semilleros, lo cual es un imputación muy grave para nosotros (...) imputación que se desvirtúa con a) las decenas de cartas enviadas a la autoridad forestal por tala ilegal dentro del área y la PCA, b) Se corrobora con el Informe de Supervisión que los 06 semilleros supervisados que se encontraban rastros de haber sido tuqueados (cuartoneados) (sic) al encontrar en el lugar restos de tablas y tucos, lo cual demuestra que la madera ha sido cuartoneada con el empleo de motosierra."*

V°B° OSINFOR TFFS

[4] Fojas 878 y 879.

b) Del mismo modo, la administrada señaló[5] *"(...) en el octavo considerando de la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS (...) señala que el argumento esbozado por el concesionario carece de fundamento, ya que si bien las denuncias adjuntas a los descargos (...) corresponden a las especies Capirona, Quinilla y Shihuahuaco, del análisis realizado acorde al listado de los individuos extraídos ilegalmente, se concluye que los códigos de los individuos semilleros que se encontraron talados durante la supervisión, no se encuentran descritos en dicho listado ni en las demás denuncias presentadas, por lo que se colige que lo descrito no desacredita la imputación (...)*

c) La concesionaria indicó además que[6], *"(...) la concesionaria es responsable por los hechos que ocurren en su área otorgada en concesión (...) salvo que exista ruptura del nexo causal (...) por lo que no es necesario probar la culpa del que causa el daño, sino sólo el hecho de que la acción u omisión ha causado un daño, hecho que se demuestra al haberse verificado objetivamente la tala de 06 árboles los mismos que se evidenciaron en condición de tocón (...) que si bien es cierto, en las cartas indicadas de fecha 10 y 12 de diciembre de 2008, sobre tala ilegal hecha por terceros de las especies Capirona, Quinilla y Shihuahuac, de acuerdo al listado de individuos, estos no corresponden a los códigos de individuos talados durante la supervisión, sin embargo, no han considerado la denuncia de fecha 17 de diciembre de 2008, que hicimos ante la Fiscalía Especializada del medio Ambiente de Ucayali por extracción ilegal, que obra en el expediente administrativo como carga de prueba (...)".*

d) Del mismo modo, la recurrente señaló[7] *"(...) debemos ilustrar que estos grupos de ilegales no sólo talan especies de valor comercial, sino que arrasan con todo lo que encuentran en su camino y dentro de ellas se encuentran nuestros semilleros, estos ilegales no han respetado las condiciones fenotípicas de las especies (...) las autoridades forestales y la Fiscalía especializada ambiental, no han hecho nada para contrarrestar a esta lacra que sólo hacen daño, siempre nos han dejado solos (...) todo ello ha sido probado con la abundante documentación presentada sobre tala ilegal, inclusive existen denuncias sobre amenazas y atentados contra la integridad física de nuestros trabajadores (...)".*

e) La administrada indicó[8] además *"Tampoco se aprecia en los considerandos una apreciación de la relación del nexo causal de las conductas consideradas como infracción forestal señaladas en los párrafos cuarto, quinto, séptimo y octavo*

V°B° OSINFOR TFFS

---

5 Fojas 879 y 880.

6 Fojas 880.

7 Foja 880.

8 Fojas 880 y 881.

teniendo en cuenta que las verdaderas razones de la caducidad fue ocasionada por el mismo Estado al darle absoluta libertad para la aprobación (...) Estos ilegales representan para el usuario formal el rompimiento de la formalidad (...) tenemos al ilegal que no aporta nada al Estado (...) son personas sin escrúpulos que sacan la madera en kubotas y otras formas para vender sus productos ilegales al mercado negro (...) estos hechos debe conocer el OSINFOR y no tratar fácilmente de responsabilizar al concesionario (...)". Del mismo modo, la concesionaria señaló en su recurso que su empresa se encuentra comprometida con el buen manejo de los recursos naturales, por haber accedido a la certificación forestal voluntaria y sostuvo que *"(...) el OSINFOR nos haga responsable de la mutilación de nuestros propios semilleros que lo escogimos para tal fin, la imputación la venimos rechazando desde el inicio del proceso, a pesar de ello y lo sucedido, hemos dispuesto a que sean reemplazados por otros de igual categoría (...)".*

f) Por otro lado, en su recurso de apelación, la empresa concesionaria señaló[9] que *"(...) Técnicamente, no se puede determinar la responsabilidad de la tala de los árboles semilleros (...) durante los trabajos de supervisión no se encontró ningún responsable de la tumba y extracción de madera proveniente de árboles semilleros (...) únicamente se halló los residuos dejados por las personas en el área (...) Por otro lado, el Informe Técnico N° 199-2011-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 29 de setiembre de 2011, emitido por la especialista forestal (...) concluye que, técnicamente no se puede determinar la responsabilidad de la tala ilegal dentro de la PCA evaluada.*

g) La administrada señalo además, con relación a la ruptura del nexo causal y el principio de responsabilidad objetiva ambiental, por el que no es necesario probar la culpa del que causa el daño, sino sólo el hecho de que la acción u omisión ha causado un daño, hecho que se demuestra al haberse verificado objetivamente la tala de 06 árboles, los mismos que se evidenciaron en condición de tocón (01 árbol de la especie Quinilla y 05 árboles de la especie Shihuahuaco, este criterio es anti técnico y antijurídico que debe ser corregido, porque es dañino o perjudicial para el concesionario cuando es víctima de un acto ilegal por terceros que ponen en conocimiento de la autoridad competente en virtud a su normatividad vigente y a su contrato forestal contraído. En ese sentido, la administrada rechaza haber incurrido en la infracción establecida en el literal k) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, toda vez que no se ha podido comprobar la realización efectiva del acto antijurídico.

V°B° OSINFOR TFFS

9 Fojas 386 y 387.

h) Finalmente, la empresa recurrente solicitó[10]: *"(...) OSINFOR declarará nula esta decisión y podrá considerar el principio de Presunción de licitud, la misma que se encuentra establecida en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y en el reglamento del Procedimiento Administrativo Único* (...)".

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 Nº 014-2001-AG y sus modificatorias.
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley Nº 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI.
14. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo Nº 1085.
16. Resolución Presidencial Nº 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial Nº 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

20. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.

21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM[11], dispone que

V°B° OSINFOR TFFS

[10] Foja 883.

[11] **Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.**
"Artículo 12°. - Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo

el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. CUESTIÓN PREVIA: RESPECTO AL ANÁLISIS DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN

22. Teniendo en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 250.3 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, la autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones[12]; en ese sentido, le corresponde al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre evaluar de oficio el plazo de prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador y emitir el pronunciamiento respectivo.

23. Cabe precisar que, luego de efectuado dicho análisis, en caso de que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones no haya prescrito, se evaluarán los argumentos desarrollados por el administrado en su recurso de apelación.

V. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

24. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con Registro N° 201403957, del 23 de julio de 2014, la concesionaria Maderas Peruanas S.A.C., interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno[13].

---

resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución".

12 **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**
"Artículo 250°.- Prescripción
(...)
250.3 La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.
En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia".

13 **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**
"Artículo 39°. - Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el Recurso de Reconsideración.

25. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017[14] y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación[15].

26. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada[16] se aplicará lo dispuesto por el TUO de la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

27. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil[17] las normas procesales son de aplicación inmediata incluso

---

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

14 **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**
SEGUNDA: Vigencia y aplicación
El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

15 **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"**Artículo 32°. - Recurso de apelación**
El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".

16 **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
Artículo 6°. - Principios
El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".

17 **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**
"**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**
SEGUNDA. - *Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado".*

para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad[18], eficacia[19] e informalismo[20] recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por Maderas Peruanas S.A.C.

28. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente[21]. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS que sancionó al administrado, el 09 de julio de 2014 y Maderas Peruanas S.A.C., presentó su recurso de apelación el 23 de julio de 2014, es decir, dentro del plazo establecido.

---

18 *"La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)".* Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

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

20 *"Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal".* Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

21 **Resolución Presidencial Nº 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"Artículo 33°. - Plazo para interponer el recurso de apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de Reconsideración."

29. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444[22], concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe "dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico" de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

30. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

> *"Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho"*[23].

31. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por Maderas Peruanas S.A.C. cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR[24] (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-

---

22 **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**
"Artículo 218°.- Recurso de apelación
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico".

23 **MORÓN URBINA, Juan Carlos**. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.

24 **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**
"Artículo 23°.- Recurso de apelación
El recurso de apelación tiene por objeto contradecir las resoluciones directorales de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR a objeto de que, previo procedimiento, el Tribunal las confirme, revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos.

Artículo 25°.- Plazo de interposición
El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...)".

OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444[25], por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

32. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la concesionaria Maderas Peruanas S.A.C.

VI. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

33. De la revisión de los argumentos expuestos en el escrito de apelación, se aprecia que la administrada ha cuestionado la responsabilidad atribuida por la comisión de la infracción tipificadas en el literal k) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

34. Asimismo, toda vez que la Dirección de Supervisión resolvió suspender el pronunciamiento final en el extremo de la incursión en la causal de caducidad establecida en el inciso b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley N° 27308, acorde a lo establecido en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, esta Sala sólo emitirá pronunciamiento sobre aquello que ha sido objeto de cuestionamiento[26].

---

25 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
"Artículo 122°. - Requisitos de los escritos
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:
1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados".

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

"Artículo 219°. - Requisitos del recurso
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 122 de la presente Ley".

26 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
Artículo 220.- Acto firme
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

IV. ANÁLISIS SOBRE LA APLICACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN DE OFICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA

35. Conforme a lo señalado en el acápite IV de la presente resolución, el numeral 250.3 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444 establece que la autoridad administrativa declarará de oficio la prescripción y dará por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones.

36. Sobre el particular, con relación a la prescripción, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente[27]:

> "*La prescripción, desde un punto de vista general, es la institución jurídica mediante la cual, por el transcurso del tiempo, la persona adquiere derechos o se libera de obligaciones. Y, desde la óptica penal, es una causa de extinción de la responsabilidad criminal fundada en la acción del tiempo sobre los acontecimientos humanos o renuncia del Estado al ius puniendi, en razón de que el tiempo transcurrido borra los efectos de la infracción, existiendo apenas memoria social de la misma*".

37. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica[28]; por ello, se acoge en aquellos supuestos en los que la Administración, por inactividad deja transcurrir el plazo máximo legal para ejercitar su derecho a exigir o corregir las conductas ilícitas administrativas o interrumpe el procedimiento de persecución de la falta durante un lapso de tiempo[29].

38. Ahora bien, teniendo en cuenta que el planteamiento de la prescripción debe resolverse sin más trámite que la constatación de plazos[30], corresponde a esta Sala

---

27 Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1805-2005-HC/TC.

28 **BANDEIRA DE MELO, Celso Antonio.** Curso de Direito Administrativo, 22° Edición, Malheiros Editores, Sao Paulo, 2007, p. 1025.

Ver: **ZEGARRA VALDIVIA, Diego**. La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista de Derecho Administrativo del Círculo de Derecho Administrativo, 2009, p. 208.

29 **CARVALHO FILHO, José Dos Santos.** Manual de Direito Administrativo, 19° Edición, Lumen Juris Editores, Rio de Janeiro, 2008, p. 860.

Ver: **ZEGARRA VALDIVIA, Diego**. Op. Cit.

30 **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
"Artículo 250°.- Prescripción
(...)

determinar si procede declarar de oficio la prescripción de la facultad sancionadora en el presente procedimiento administrativo sancionador.

39. Respecto a la declaración de oficio de la prescripción de la potestad sancionadora de la administración, la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016, señala que el objetivo de la prescripción administrativa es la seguridad jurídica de los administrados referida a no prolongar de manera indefinida conductas sancionables, pues el paso del tiempo conlleva a que las situaciones jurídicas se configuren de diferente manera[31].

40. Por su parte, Milagros Maraví Sumar considera que la prescripción debe ser invocada de oficio por los siguientes motivos *"(...) i) la autoridad pierde competencia para ejercer la facultad sancionadora al cumplirse el plazo de prescripción en un caso concreto; ii) la prescripción en materia penal se aplica de oficio o a solicitud de parte y de esta procede la prescripción en el sancionador administrativo; iii) no existe una justificación que amerite no adoptar esta regla respecto del marco administrativo sancionador; máxime teniendo en cuenta principios de debido proceso o debido procedimiento administrativo; y, iv) la limitación a la aplicación de oficio implicaría un régimen más desventajoso para los procedimientos sancionadores que se rigen por la LPAG, cuando ésta misma no admite disposiciones menos favorables en regímenes especiales (...)"*[32].

250.3 La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.
En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia".

31 **Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272**
"**I.11.3.3.2 Precisiones respecto de la prescripción administrativa (Artículo 233)**
De otro lado, y ante la necesidad de proporcionar elementos de seguridad jurídica – vinculados con la necesidad de no prolongar indefinidamente situaciones que eventualmente podrían ser sancionables – y de oportunidad- un largo periodo sin el castigo correspondiente lleva a que el tiempo configure las cosas de diferente manera y, a veces, en forma irreversible-, se ha llegado a establecer un plazo de prescripción ordinaria para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.
(...)
En este contexto, es relevante resaltar la modificación introducida en el texto del numeral 233.3 del artículo 233 de la LPAG. De esta manera, se señala que la autoridad declarará de oficio la prescripción y dará por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones (...)".

32 **MARAVÍ SUMAR, Milagros**. *"La alegación de la figura de la prescripción en los procedimientos sancionadores"*, artículo publicado en la Revista virtual Ita Ius Esto, revisado en http://www.itaiusesto.com/wp-content/uploads/2014/12/Milagros-Marav%C3%AD-Sumar.pdf.

41. Asimismo, Víctor Baca considera que la prescripción en el derecho administrativo sancionador debe declararse de oficio, toda vez que una sanción impuesta por una infracción prescrita sería nula[33].

42. Con relación al plazo de prescripción, debe mencionarse que el numeral 250.1 del artículo 250º del TUO de la Ley N° 27444, dispone que el plazo de prescripción será de cuatro (4) años, en caso dicho plazo no hubiera sido determinado por la autoridad competente[34].

43. Por lo expuesto, esta Sala procederá a evaluar si la autoridad administrativa excedió el plazo de cuatro (4) años para determinar la existencia de alguna de las infracciones materia del presente PAU.

44. De otro lado, con relación al inicio del plazo de prescripción, el numeral 250.2 del TUO de la Ley N° 27444, indica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción se inicia según el tipo de conducta ilícita del que se trate: i) al momento de la comisión del acto ilícito, tratándose de infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes; ii) desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción, en el caso de infracciones continuadas; o, iii) cuando la comisión de dicho acto ilícito ha cesado, tratándose de infracciones permanentes.

45. Así también, en dicho dispositivo normativo se hace la precisión de que dicho plazo se suspende solo con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de infracción que sean imputados, y se reanuda inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantiene paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado[35].

---

33 *"(...) se entiende que la prescripción es de orden público, en tanto impide el ejercicio de una potestad administrativa, y debe declararse de oficio. Es más, una sanción impuesta por una infracción prescrita sería nula, (...)".*
Ver: **BACA ONETO, Víctor.** La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista Derecho y Sociedad No. 37, Año XXII, 2011, p. 268.

34 **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444**
"Artículo 250º.- Prescripción
250.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años."

35 **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444**
"Artículo 250º.- Prescripción
(...)
250.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el

46. De las normas señaladas, se desprende que para la persecución de una infracción, la Administración Pública cuenta con un plazo de prescripción, el cual se determina de la siguiente manera: (i) para el caso de infracciones instantáneas desde el día que se realizó el hecho infractor hasta que se notifica al presunto responsable la iniciación formal de un procedimiento sancionador contra él; (ii) para el caso de infracciones continuadas desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción hasta que se notifica al presunto responsable la iniciación formal de un procedimiento sancionador contra él; y, (iii) para el caso de infracciones permanentes hasta que se notifica al presunto responsable la iniciación formal de un procedimiento sancionador contra él. En dichos casos, si se consuma antes, la Administración Pública quedará impedida de sancionar aquella infracción, es decir perderá competencia para emitir un acto administrativo válido.

47. En ese contexto, debe precisarse que (i) las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes son aquellas conductas que se producen en un momento determinado, sin producir una situación jurídica duradera; es decir, la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que determina la consumación de la infracción[36]; (ii) las infracciones continuadas son aquellas en las que se realizan diferentes conductas, cada una de las cuales a su vez constituye por separado una infracción pero que se considera como una única infracción, siempre y cuando formen parte de un proceso unitario[37]; mientras que (iii) en las infracciones permanentes, el administrado se mantiene en la situación antijurídica durante un tiempo prolongado, es así que durante dicho lapso de tiempo el ilícito se sigue consumando; es decir, se persiste o permanece en la conducta misma por acción u omisión mientras se mantenga el deber[38].

48. Cabe precisar que las infracciones continuadas se caracterizan por la realización de diferentes conductas, *"(...) cada una de las cuales constituye por separado una infracción, pero que se consideran como una única infracción, siempre y cuando*

---

caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.
El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. (...)".

36 **BACA ONETO, Víctor.** La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista Derecho y Sociedad No. 37, Año XXII, 2011, p. 268.

37 **ALVA MATTEUCCI, Mario**. El principio de continuidad de infracciones regulado en la Ley del Procedimiento Administrativo General y su implicancia en el ámbito tributario. En: Jurídica. Suplemento de Análisis Legal del diario oficial "El Peruano" correspondiente a la edición del martes 12 de abril del 2005, N° 41, Pp. 6 y 7.

38 **BACA ONETO, Víctor.** La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista Derecho y Sociedad No. 37, Año XXII, 2011, p. 268.

formen parte de un proceso unitario (...). En este caso, prescripción se cuenta desde la última actuación constitutiva de infracción, mediante la cual se consumaría esta <<unidad de acción>> (...)"[39].

49. En tal sentido, corresponde señalar que el plazo de prescripción (i) para las infracciones instantáneas comienza desde el momento que es cometida, el cual corresponde a una actividad momentánea plenamente determinable, mientras que (ii) para las infracciones continuadas, al ser una situación jurídica prolongada en el tiempo, el plazo de prescripción se cuenta desde la última actuación constitutiva de infracción; y, (iii) para el caso de las infracciones permanentes desde que ésta cesa, es decir, desde que se configura el tiempo o plazo de su consumación.

50. Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta importante determinar el tipo de conductas realizadas por MAPE S.A.C., debido a que la calificación de una conducta (como instantánea, continuada o permanente) determinará el inicio del plazo con el que cuenta la Administración Pública para ejercer el *ius puniendi* sobre el administrado. Es así que, esta Sala considera pertinente determinar el tipo de conductas realizadas por la administrada.

51. Cabe precisar que, luego de efectuado dicho análisis, en caso de que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones no haya prescrito, se evaluarán los argumentos expuestos por la administrada en su recurso de apelación.

Con relación a las conductas referidas a la extracción de individuos no autorizados y tala de semilleros

52. Sobre el particular, debe precisarse que en virtud a lo señalado en el precedente de observancia obligatoria emitido en la Resolución Nº 076-2017-OSINFOR-TFFS[40], se determinó que las actividades de aprovechamiento forestal (dentro de las cuales se encuentra la extracción de individuos, incluidos semilleros) se realizan a través de dos fases: (i) pre aprovechamiento; y, (ii) aprovechamiento, las cuales se detallan a continuación:

(i) <u>Fase de pre-aprovechamiento</u>

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

[39] Ibid Op. Cit., p. 269.

[40] Publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de mayo de 2017.

construcción de la red vial. Generalmente, esta fase se realiza un año antes del aprovechamiento (si dicho aprovechamiento se realiza mediante un plan de manejo forestal).

- Cabe precisar que la red vial en la PCA está constituida por un camino principal (que también puede ser de acceso), caminos secundarios y viales de arrastre. Los caminos permiten el transporte de los productos, mientras que las viales de arrastre son las que conectan las PCA con los caminos principales y secundarios. Una buena planificación de la red vial permite reducir el impacto sobre suelos y cursos de agua, aumentar la eficiencia del transporte y reducir su costo, asegurar el acceso al área y dar seguridad a las operaciones[41]. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano[42].

(ii) Fase de aprovechamiento

- Operaciones de Corta

Las operaciones de corta incluyen el tumbado, el despunte y el trozado. Estas deben planificarse de manera que faciliten la retirada de las trozas por el equipo de arrastre, se reduzcan los riesgos de accidentes y se evite desperdicios de madera.

- Operaciones de arrastre y transporte

41 Cabe precisar que el siguiente gráfico demuestra la fase correspondiente a la apertura de viales de arrastre:

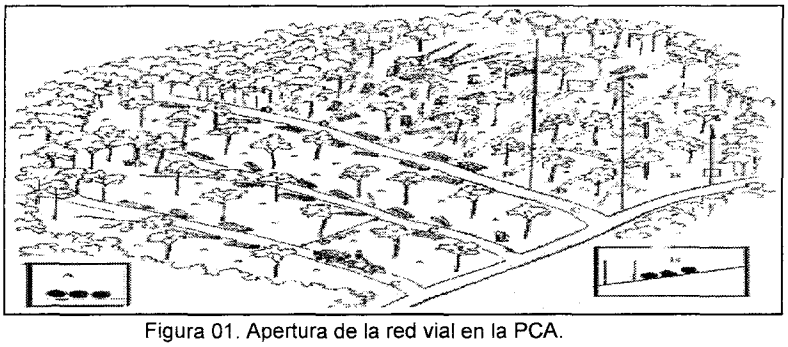

Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

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

El arrastre comprende el transporte de las trozas desde el sitio de tumba hasta los patios de trozas, a través de viales de arrastre. Según el sistema de arrastre que se utilice (mecanizado o manual), se pueden distinguir varias operaciones o fases.

53. De lo señalado, se desprende que las operaciones de aprovechamiento forestal, por ser un conjunto de actividades complejas, requieren de una planificación, así como un tiempo necesario en cada una de las fases de aprovechamiento, siendo imposible que se pueda realizar más de una de las actividades antes mencionadas al mismo tiempo.

54. En efecto, la extracción forestal (sea de volúmenes no autorizados o en exceso, así como de árboles semilleros) se encuentra comprendida dentro de la fase de aprovechamiento, la cual, implica el desarrollo de distintas actividades, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar, la tala, el despunte, el trozado, la extracción y movilización. Por ello, esta Sala es de la opinión que las conductas "extracción de individuos no autorizados" y "tala de semilleros" constituye una infracción de naturaleza continuada.

55. Ahora bien, en relación a la prolongación en el tiempo de la conducta referida a la extracción no autorizada de productos forestales y tala de semilleros, se debe precisar que para la determinación de dicho lapso de tiempo y por lo tanto, tener certeza del día del cese de la conducta, se debe considerar que: (i) si la diligencia de supervisión fue realizada antes del vencimiento del año operativo o periodo de vigencia del POA, la fecha del cese de la conducta será el día en que se realizó la supervisión; y, (ii) si la diligencia de supervisión fue realizada con posterioridad al año operativo o periodo de vigencia del POA, el cese de la conducta se habrá producido el último día que estuvo vigente el POA.[43]

56. Teniendo en cuenta lo señalado, se advierte que, en el presente caso, de la revisión de la resolución impugnada, se observa que, nos encontramos en el segundo supuesto ya que la vigencia del POA de la zafra 2008-2009 culminó el 30 de abril de 2009[44] y la diligencia de supervisión se realizó del 14 al 19 de agosto de 2010; es decir, la supervisión fue realizada con posterioridad al periodo de vigencia del POA, motivo por el cual el día del cese o realización del último acto constitutivo de la infracción habría sido el último día que estuvo vigente el POA (30 de abril de 2009).

---

43 Dicho criterio fue adoptado en el precedente de observancia obligatoria aprobado mediante la Resolución Nº 076-2017-OSINFOR-TFFS.

44 **Resolución Jefatural N° 132-2007-INRENA del 8 de junio de 2007**
"**Artículo 1°.** – Establecer el periodo de la zafra para las concesiones forestales con fines maderables en el departamento de Huánuco cuya fecha de inicio es el 01 de julio y cuyo término es el 31 de junio".

Inicio del plazo de prescripción de la facultad sancionadora

57. Habiendo determinado que la conducta imputada a MAPE S.A.C. (tala de semilleros) califica como infracción de naturaleza continuada, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, el cual señala que el cómputo del plazo de la prescripción comenzará desde el día en que se realizó la última acción constitutiva de la infracción para el caso de conductas continuadas.

58. Asimismo, se debe tener en consideración que las conductas que son imputadas a los administrados corresponden al incumplimiento de las obligaciones generadas en los títulos habilitantes, así como en el documento de gestión POA, las cuales devienen en infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

59. En este caso en particular, la infracción imputada a MAPE S.A.C. referida a la tala de semilleros, de conformidad con lo señalado en el considerando 56, culminaron el 30 de abril de 2009. Por lo tanto, en dicha fecha se realizó la última acción constitutiva y/o el cese de las conductas imputadas a la administrada.

60. En ese contexto, corresponde iniciar el cómputo del plazo de prescripción desde la fecha señalada en el considerando previo, a efectos de determinar si el plazo para sancionar a MAPE S.A.C. por la comisión de la infracción tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, cometida durante el periodo de vigencia del POA correspondiente a la zafra 2008-2009, ha prescrito o no.

Análisis cronológico de la conducta infractora imputada a la administrada referida a la tala de semilleros, correspondiente a la zafra 2008-2009

61. Mediante Oficio N° 073-2013-OSINFOR/06.1, notificado el 18 de enero de 2013 (fs.346 y 347), se comunicó a la administrada la Resolución Directoral N° 265-2012-OSINFOR-DSCFFS, que dio inicio al presente PAU, otorgándosele un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente de notificada la referida resolución, más el término de la distancia, para que presente los descargos correspondientes contra las imputaciones señaladas en dicha resolución. Cabe precisar que, desde el día en el que la concesionaria cesó en la realización de las conductas imputadas (30 de abril de 2009) hasta la notificación del inicio del PAU transcurrió el plazo de tres (3) años, ocho (8) meses y diez (10) días.

62. Es preciso indicar que la administrada presentó sus descargos contra la Resolución Directoral N° 265-2012-OSINFOR-DSCFFS, el 01 de febrero de 2013, de forma tal que a partir de dicho momento debería reanudarse el cómputo del plazo de prescripción si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado

por más de veinticinco (25) días hábiles, ello de conformidad con el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444[45].

63. El 09 de julio de 2014, mediante Oficio N° 1777-2014-OSINFOR/06.1 (fs. 872), se notificó a la administrada la Resolución Directoral Nº 317-2014-OSINFOR-DSCFFS, a través de la cual el OSINFOR resolvió, entre otros, sancionar a MAPE S.A.C. por las infracciones tipificadas en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias y dictar como medidas correctivas, las que se mencionan a continuación: i) Tomar medidas pertinentes para el cuidado de las áreas concesionadas a su favor, denunciando a las personas que se encuentren talando de manera ilegal dentro del área de la concesión; ii) Deberá colocar carteles informativos al ingreso de su concesión; así como colocar carteles educativos donde se manifieste el cuidado del medio ambiente y la prohibición de la extracción ilegal de madera; iii) Gestionar ante las autoridades un plan de contingencia a fin de poder establecer un plan para el cuidado de las áreas concesionadas; iv) Intervenir y detener toda actividad ilícita dentro de su concesión; y, v) Levantar información de campo respecto de la tala ilegal dentro de su área, en especial de los árboles semilleros de manera que se puedan reemplazar por otros árboles aprovechables.

64. De acuerdo al Cuadro N° 1, se tiene que: (i) desde el día en que se consumó la infracción hasta la notificación del inicio del PAU, **transcurrió el plazo de tres (3) años, ocho (8) meses y diez (10) días**; (ii) la fecha límite para la presentación de los descargos fue el 25 de enero de 2013. La administrada presentó sus descargos el 01 de febrero de 2013, de manera que, tras veinticinco (25) días hábiles sin respuesta de la administración, se llega al 11 de marzo de 2013; y, (iii) desde el 11 de marzo de 2013 (fecha de reanudación del plazo de prescripción) hasta la fecha en que se emitió la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS, del 09 de julio de 2014, **transcurrió un (1) año, tres (3) meses y veintiún (21) días**, tal como se observa en el siguiente cuadro:

V°B° OSINFOR

[45] **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444**
"**Artículo 250°.- Prescripción**
250.2 (...)
El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235°, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado".

Cuadro N° 1: Cómputo del plazo de prescripción

Fecha de culminación de las infracciones	Fecha inicio del plazo de prescripción	Fecha inicio del PAS (notificación)	Fecha límite para la presentación de descargos (5 días hábiles)	Presentación de descargos	Fecha de reanudación del plazo de prescripción	Fecha límite para imponer sanción	Fecha de notificación de la RD 317-2014
30 de abril de 2009	**4 de mayo de 2009**	**18 de enero de 2013**	**25 de enero de 2013**	**01 de febrero de 2013**	**11 de marzo de 2013** (día hábil siguiente al 08 de marzo de 2013)	**09 de julio de 2013**	**09 de julio de 2014**

3 años, 8 meses, 10 días — **1° Suspensión** — **+ 25 días hábiles** → **1 año, 3 meses y 21 días**

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

65. De conformidad con lo expuesto, se concluye que el plazo total transcurrido desde el inicio del plazo de prescripción (04 de mayo de 2009, día hábil siguiente a la fecha de culminación de las infracciones) hasta la emisión de la resolución que resuelve sancionar a la administrada (09 de julio de 2014), es de **cinco (5) años**; es decir, fuera del plazo legal de cuatro (4) años permitido para que la Administración Pública determine la comisión de una infracción.

66. Por lo expuesto, esta Sala considera que no se ha cumplido con lo dispuesto en el TUO de la Ley N° 27444, referido al plazo con el que cuenta la autoridad administrativa para ejercer el ius puniendi sobre la administrada, toda vez que la potestad sancionadora de la autoridad administrativa de primera instancia prescribió el 09 de julio de 2013; por lo que corresponde declarar de oficio la prescripción de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de la conducta infractora antes mencionada.

67. Sin perjuicio de lo señalado, esta Sala considera necesario precisar que el presente PAU involucra la responsabilidad administrativa de dos situaciones jurídicas: (i) supuesto de hecho considerado como infracción a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y a su respectivo reglamento; y (ii) las medidas correctivas.

68. En ese sentido, habiéndose determinado que la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de la conducta infractora de tala de semilleros, fue ejercida

fuera del plazo legal permitido para que la Administración Pública determine la comisión de una infracción, corresponde determinar si ello conllevaría a declarar la prescripción de las medidas correctivas impuestas a MAPE S.A.C.

Si la prescripción de la potestad sancionadora conlleva la prescripción de las medidas correctivas dictadas a MAPE S.A.C.

69. Es preciso recordar que mediante la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, dictar como medidas correctivas: i) Tomar medidas pertinentes para el cuidado de las áreas concesionadas a su favor, denunciando a las personas que se encuentren talando de manera ilegal dentro del área de la concesión; ii) Deberá colocar carteles informativos al ingreso de su concesión; así como colocar carteles educativos donde se manifieste el cuidado del medio ambiente y la prohibición de la extracción ilegal de madera; iii) Gestionar ante las autoridades un plan de contingencia a fin de poder establecer un plan para el cuidado de las áreas concesionadas; iv) Intervenir y detener toda actividad ilícita dentro de su concesión y decomisar la madera de distintas especies que esté siendo transportada por la quebrada Mashangay y el puerto Santo Domingo; y, v) Levantar información de campo respecto de la tala ilegal dentro de su área, en especial de los árboles semilleros de manera que se puedan reemplazar por otros árboles aprovechables

70. En este punto, se debe mencionar que las medidas correctivas son disposiciones de la autoridad administrativa, cuyo fin es exigir el cumplimiento de una obligación, revertir las cosas al estado o situación inmediatamente anterior al daño producido, restituir los recursos afectados o prevenir daños que pudieran generarse de manera colateral[46].

71. De otro lado, el artículo 14° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, vigente al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 281-2014-OSINFOR-DSCFFS, señala que la primera instancia administrativa podrá disponer las medidas correctivas necesarias para resarcir y/o prevenir el daño a los recursos forestales y/o de fauna silvestre y de los servicios ambientales. Asimismo, dicha disposición normativa señala que <u>el dictado de medidas correctivas es independiente de la determinación de sanciones, la prescripción de la facultad administrativa para poder imponerlas y la declaración de caducidad del derecho de aprovechamiento</u>[47].

---

46 Numeral 5.13 del artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 5 de marzo de 2017.

47 **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**
"Artículo 14°.- Establecimiento de Medidas Correctivas

72. En esa misma línea, Juan Carlos Morón Urbina señala que las medidas correctivas no dependen del procedimiento en curso ni de futuras medidas, pues su objetivo es concluir con el estado de cosas y efectos ilegales generados por una infracción, sin necesidad de un procedimiento sancionador previo o de dictarse dicha sanción al interior del mismo[48].

73. Por los argumentos expuestos, se concluye que la prescripción de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa opera únicamente para la imposición de sanciones administrativas y, en virtud al citado artículo 14° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, corresponde confirmar las medidas correctivas dictadas en la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS, que consisten en: i) Tomar medidas pertinentes para el cuidado de las áreas concesionadas a su favor, denunciando a las personas que se encuentren talando de manera ilegal dentro del área de la concesión; ii) Deberá colocar carteles informativos al ingreso de su concesión; así como colocar carteles educativos donde se manifieste el cuidado del medio ambiente y la prohibición de la extracción ilegal de madera; iii) Gestionar ante las autoridades un plan de contingencia a fin de poder establecer un plan para el cuidado de las áreas concesionadas; iv) Intervenir y detener toda actividad ilícita dentro de su concesión y decomisar la madera de distintas especies que esté siendo transportada por la quebrada Mashangay y el puerto Santo Domingo; y, v) Levantar información de campo respecto de la tala ilegal dentro de su área, en especial de los árboles semilleros de manera que se puedan reemplazar por otros árboles aprovechables.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444;

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/o de fauna silvestre, y de los servicios ambientales.
Las medidas correctivas que la Dirección de Línea considere necesarias, se establecen sin perjuicio de la determinación de sanciones, la prescripción de la facultad administrativa para poder determinarlas y la declaración de caducidad que el caso amerite.
La ejecución de las medidas correctivas se encuentra a cargo del propio administrado".

48 "Por el contrario, si lo que se busca es reestablecer la legalidad alterada por el acto ilícito a través de la reversión de los efectos causados por el acto u omisión ilícita, estaremos ante una medida correctiva estricto sensu. Como se puede apreciar, esta medida cobra un nivel de individualidad que no posee la provisional, al no depender del procedimiento en curso ni de futuras medidas, siendo una decisión destinada – en la mayoría de los casos – a concluir con el estado de cosas y efectos ilegales creado mediante la infracción, sin necesidad de apertura previa de un procedimiento sancionador o la necesidad de ser dictada al interior del mismo"

MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración", en: Revista de Derecho Administrativo, año 2010, N° 9, p. 143.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por Maderas Peruanas S.A.C., titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 29, 30 y 234 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-088-02, contra la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°. - DECLARAR DE OFICIO LA PRESCRIPCIÓN de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de las infracciones imputadas al interior del presente Procedimiento Administrativo Único, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, disponiéndose el archivo del presente procedimiento por la comisión de la infracción contenida en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Artículo 3°. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 317-2014-OSINFOR-DSCFFS en el extremo que dictó las medidas correctivas consistentes en i) Tomar medidas pertinentes para el cuidado de las áreas concesionadas a su favor, denunciando a las personas que se encuentren talando de manera ilegal dentro del área de la concesión; ii) Deberá colocar carteles informativos al ingreso de su concesión; así como colocar carteles educativos donde se manifieste el cuidado del medio ambiente y la prohibición de la extracción ilegal de madera; iii) Gestionar ante las autoridades un plan de contingencia a fin de poder establecer un plan para el cuidado de las áreas concesionadas; iv) Intervenir y detener toda actividad ilícita dentro de su concesión; y, v) Levantar información de campo respecto de la tala ilegal dentro de su área, en especial de los árboles semilleros de manera que se puedan reemplazar por otros árboles aprovechables.

Artículo 4°. - NOTIFICAR la presente Resolución a Maderas Peruanas S.A.C., titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 29, 30 y 234 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-088-02 y a la Dirección de Gestión Forestal y Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

Artículo 5°. - Remitir el Expediente Administrativo Nº 055-2012-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

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

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

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR