



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 020-2017-OSINFOR-TFFS-II

EXPEDIENTE N° : 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA
SILVESTRE**

ADMINISTRADA : COMUNIDAD NATIVA SAN FRANCISCO PIKINIKI BUFEO

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 577-2013-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 20 junio de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 31 de enero de 2007, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante INRENA) a través de la Administración Técnica de Control Forestal y de Fauna Silvestre y el señor Guillermo Salomón Mateo en representación de la Comunidad Nativa San Francisco Pikiniki Bufo¹, suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-006-07 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento) (fs. 56).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 021-2007-INRENA-ATFFS-Pucallpa del 19 de enero de 2007, se aprobó el Plan General de Manejo Forestal (en adelante PGMF)² y el Plan Operativo Anual N° 1 vigente desde el 19 de enero de 2007 al 18

¹ Cabe Precisar que, de la revisión de la totalidad del expediente administrativo, no figura la documentación que acredite las facultades de representación del señor Guillermo Salomón Mateo como jefe de la Comunidad Nativa San Francisco Pikiniki Bufo; sin embargo, en aplicación del artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1246, publicado el 10 de noviembre de 2016, que aprueba diversas medidas de Simplificación Administrativa, que prohíbe que las entidades de la Administración Públicas requieran a los administrados la información que puedan obtener directamente mediante la interoperabilidad referidas en los artículos 2° y 3° del presente Decreto Legislativo. En ese sentido, el numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1246, detalla que la información de los usuarios y administrados que las entidades de la administración pública deben proporcionar a las entidades del Poder Ejecutivo de manera gratuita, son: entre otras, "la Vigencia de Poder y designación de representantes legales"; por ello, esta Sala no requirió a la administrada dicha documentación.

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

"Artículo 58.- Instrumento de Gestión y Control

58.3.- Niveles de planificación.

El Plan de Manejo Forestal comprende dos niveles:



de enero de 2008, sobre una superficie de 359.72 hectáreas (en adelante, POA N° 01) (fs. 79).

3. Mediante Carta de fecha 26 de junio de 2009, notificada el 03 de julio de 2009 (fs. 26), la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre de Pucallpa, comunicó a la Comunidad Nativa que se llevaría a cabo una inspección ocular en los POA's trabajados anteriormente.
4. Del 17 al 18 de julio de 2009, la Dirección de Gestión y Administración Forestal y de Fauna Silvestre, realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual³ (en adelante, PCA) correspondiente al POA N° 01, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe N° 1596-2009-AG-DGFFS-DGEFFS del 01 de setiembre de 2009 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 02).
5. A través de la Resolución Directoral N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS del 23 de agosto de 2010 (fs. 70), notificada el 04 de octubre de 2010 (fs. 80), la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones 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) dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la Comunidad Nativa por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l), t) y w)⁴ del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado

-
- a. El Plan General de Manejo Forestal que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial a largo plazo, formulado como mínimo para todo el período de vigencia de la concesión. (...)"

³ **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".

⁴ **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.

(...)

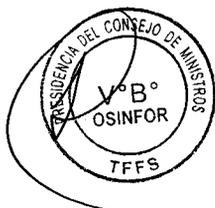
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.

(...)

- t) La remisión de información con carácter de declaración jurada de información falsa o incompleta

(...)

- 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".





mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por haber incurrido en la presunta causal de caducidad señalada en el literal a)⁵ del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308).

6. Cabe mencionar que, pese a la notificación de la Resolución Directoral N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS y transcurrido el plazo legal, la Comunidad Nativa no presentó descargos en contra de las imputaciones señaladas en la mencionada resolución que dio inicio al presente PAU⁶.
7. Mediante Resolución Directoral N° 004-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 12 de enero de 2012 (fs. 92), notificada el 19 de agosto de 2012 (fs. 94), la Dirección de Supervisión resolvió rectificar el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS, ampliando las imputaciones en contra de la Comunidad Nativa por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal k)⁷ del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; asimismo, dejó sin efecto la imputación tipificada en el literal t)⁸ del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
8. Resulta importante precisar que, transcurrido el plazo legal⁹, la Comunidad Nativa no presentó descargos en contra de la Resolución Directoral N° 004-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

⁵ **Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**
"Artículo 18.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento
El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.
a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
(...)"

⁶ Es preciso señalar que en el numeral 14.1 del artículo 14° de la Resolución Presidencial N° 021-2019-OSINFOR, vigente al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS del 23 de agosto de 2010, se estableció que el plazo para la presentación de descargos es de cinco (05) días hábiles computados a partir del día siguiente de la notificación.

⁷ **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:
(...)
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.
(...)"

⁸ La Dirección de Supervisión determinó en la Resolución Directoral N° 004-2012-OSINFOR-DSPAFFS, que se excluye a la infracción de remisión de información falsa en el POA, ya que dicha conducta escapa de las competencias del OSINFOR y debe ser investigada como sancionada, de ser el caso, por el Gobierno Regional de Ucayali.

⁹ Es preciso señalar que en el numeral 12.1 del artículo 12° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, vigente al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 004-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 12 de enero de 2012, se estableció que el plazo para la presentación de descargos es no mayor a diez (10) días hábiles, más el término de la distancia, a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral.

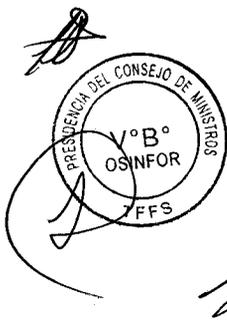


9. Mediante Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS del 05 de noviembre de 2013 (fs. 112), notificada el 22 de marzo de 2014 (fs. 116), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
- a) Sancionar a la Comunidad Nativa por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponer una multa ascendente a 3.74 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
 - b) Desestimar la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y desvirtuar la incursión en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308¹⁰.
10. El 11 de abril de 2014, mediante escrito (fs. 121), la Comunidad Nativa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:
- a) *"(...) Nosotros confiamos en el ingeniero consultor que realizó el expediente de plan operativo, por esa razón la empresa con la cual trabajamos, canceló el pago de ese POA, asimismo al momento que entró a trabajar la empresa a aprovechar la madera del POA, nosotros verificamos la procedencia de la madera, que se encontraba de la POA N° 01, pero lamentablemente nosotros somos indígenas, no sabemos que árbol se extrae y que árbol (sic) porque no manejamos GPS, ni sabemos cómo se formó el expediente, de repente por nuestra ignorancia y no consultar con el ingeniero consultar (sic), como se debió*

¹⁰ Resulta pertinente detallar que la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS no sancionó con la infracción detallada en el literal l) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG (fs. 113 reverso), ya que determinó, que: *" (...) La Resolución Directoral N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS no menciona expresamente cuál fue la obligación o condición que fue objeto de incumplimiento por parte de la comunidad, es decir, no existe ningún sustento fáctico que sirva de respaldo para la imputación (...); por tanto, se desvirtúa la comisión de la presunta infracción".*

Asimismo, respecto a la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 113 reverso a 114), determinó que: *" (...) Técnicamente se ha demostrado que pese a existir un daño cierto ocasionado por el accionar de la comunidad, es posible medirlo o calificarlo en base al grado de representatividad que tiene frente a la totalidad de recurso forestal que ofrece el área autorizada, así como en función de la extensión de la cobertura boscosa dañada, en contraste con la cobertura boscosa restante con aptitud de ser manejada sosteniblemente en el área autorizada. Por tanto, asumiendo que los hechos que configuraron infracción son ineludiblemente susceptibles de ser sancionados en atribución de la potestad sancionadora inherente a OSINFOR, no surge como una respuesta idónea y proporcional frente a ellos, el disponer una medida como la caducidad.*

(...) Atendiendo a los argumentos expresados con anterioridad, y en aplicación del principio de razonabilidad, se desestima la incursión en la causal de caducidad (...)"





*trabajar, cometimos un error pero la Comunidad Nativa San Francisco Pikiniki Bufo, nunca quiso cometer las infracciones que se nos imputa (...)*¹¹.

- b) Asimismo la Comunidad Nativa, argumento que en un considerando de la resolución apelada, se detalla que por el Informe Técnico N° 182-2013-OSINFOR/06.2.2, se obtiene que de los hechos efectuados son considerados graves, toda vez que se ha comprobado que 114.248 m³ de madera rolliza de caoba (48,441.152 pies tablares) procede de individuos no autorizados, sin embargo, en el considerando anterior, se detalla que hemos extraído 61.463 m³ (57.54% de lo autorizado para dicha especie), sin saber cuánto ha sido nuestra extracción y cuanto era el volumen del permiso de extracción¹².
- c) La administrada detalló en el recurso de apelación, que *"(...) La comunidad Nativa San Francisco Pikiniki Bufo, no hizo el descargo correspondiente en el término de 10 días hábiles después de haber sido notificado la mencionada resolución, por el motivo que nosotros desconocemos como contestar algo que desconocíamos por la razón que pensamos que el empresario que trabajo, había trabajado bien; porque nosotros verificamos que la madera salió del POA aprobado, mas no sabíamos que estos árboles no estaban censados (...)"*¹³.
- d) Finalmente, la recurrente indicó, que *"(...) Nosotros quisimos trabajar legalmente, en el cual confiamos en profesionales y la empresa, y por nuestra ignorancia nos sorprendieron, asimismo a raíz de eso la Comunidad Nativa San Francisco Pikiniki Bufo (...) en estos momentos nos encontramos muy mal económicamente, si este escrito está firmado por un abogado es por el favor que nos está haciendo, le solicito a su judicatura por ser la primera vez que trabajamos en madera, que se nos exonere de estas imputaciones por ser Comunidad Nativa y siempre nos paran engañando"*¹⁴.

II. MARCO LEGAL GENERAL

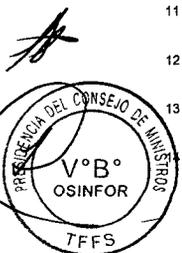
- 11. Constitución Política del Perú.
- 12. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
- 13. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

¹¹ Foja 122.

¹² Fojas 122 a 123.

¹³ Foja 123.

Foja 123.



14. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
15. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
16. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
17. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

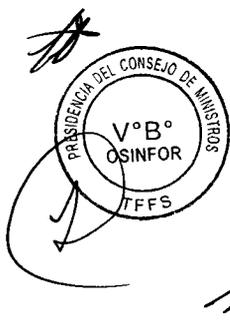
21. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
22. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹⁵, 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. CUESTION PREVIA: RESPECTO AL ANÁLISIS DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN

¹⁵

Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR
“Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

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





23. Teniendo en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 250.3 del artículo 250° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, 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 infracciones¹⁶; 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.
24. 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 la administrada en su recurso de apelación.

V. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

25. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito (fs. 121), la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹⁷, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁸.

¹⁶ 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".

¹⁷ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA ÚNICA.- Derogación Expresa

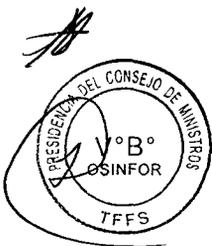
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

¹⁸ 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.

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".



26. 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 2017¹⁹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²⁰.
27. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada²¹ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
28. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²² las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental

¹⁹ 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".

²⁰ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 32°.- Recurso de apelación

El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

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

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

²¹ Resolución Presidencial N° 020-2017-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".

²² 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".





comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad²³, eficacia²⁴ e informalismo²⁵ recogidos en el TULO de la Ley N° 27444.

29. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
30. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente, en ese sentido para el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS el 22 de marzo de 2014 y la Comunidad Nativa presentó su recurso de apelación el 11 de abril de 2014, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles²⁶.
31. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TULO de la Ley N° 27444²⁷, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso

²³ "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.

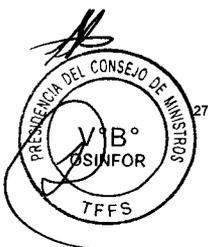
²⁴ "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)(...)" Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

²⁵ "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.

²⁶ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
"Artículo 33°.- Plazo para interponer el recurso de apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de Reconsideración."

"Artículo 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración
El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción. (...)"

TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo 218°.- Recurso de apelación



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.

32. 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”²⁸.

33. De lo expuesto, el escrito de apelación presentado por el señor Sánchez 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-OSINFOR²⁹ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del T.U.O. de la Ley N° 27444³⁰, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

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”.

²⁸ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

²⁹ **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

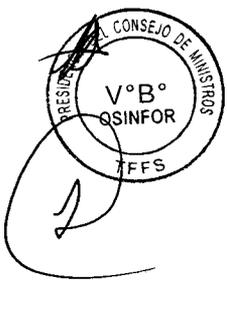
El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...)”

³⁰ **T.U.O. 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.





34. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la Comunidad Nativa, en caso no se compruebe la prescripción de la facultad sancionadora en el presente procedimiento administrativo.

VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

35. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VII.I Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS

36. Conforme a lo señalado en el acápite IV de la presente resolución, el numeral 250.3 del artículo 250° del TUPA de la Ley N° 27444, señala que 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.
37. Con relación a la prescripción, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente³¹:

“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”.

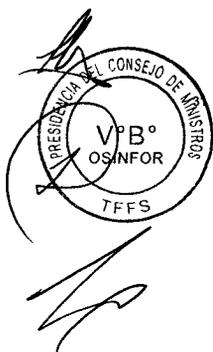
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
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”.

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



38. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica³²; 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 tiempo³³.
39. Ahora bien, teniendo en cuenta que el planteamiento de la prescripción debe resolverse sin más trámite que la constatación de plazos³⁴, corresponde a esta Sala determinar si procede declarar de oficio la prescripción de la facultad sancionadora en el presente procedimiento administrativo sancionador.
40. 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 modificó 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 manera³⁵.

³² **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

³³ **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.

³⁴ **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".

³⁵ **Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272**

"1.11.3.3.2 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 (...)"





41. Por su parte, Milagros Maravi 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 (...)">³⁶.
42. 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 nula³⁷.
43. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que con relación al plazo de prescripción, 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 competente³⁸.
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

³⁶ **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>.

³⁷ Para Baca Oneto:

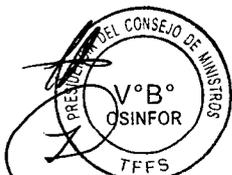
"(...) se entiende que la prescripción es de orden público, en tanto impide el ejercicio de una potestad administrativa, y debe declararse de oficio. Es más, una sanción impuesta por una infracción prescrita sería nula, (...)".

(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).

³⁸ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

"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."



dicho acto ilícito ha cesado, tratándose de infracciones permanentes. Dicho plazo se suspende solo con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de infracción que sean imputados³⁹.

45. De las normas señaladas, se desprende que para la persecución de una infracción, la Administración Pública cuenta con un plazo de prescripción, que se mide desde la comisión del hecho infractor (para el caso de las infracciones instantáneas), desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción (para el caso de infracciones continuadas) o desde el día que ésta haya cesado (en el caso de las infracciones permanentes) hasta que se notifica al presunto responsable la iniciación formal de un procedimiento sancionador contra él. Si se consuma antes, la Administración Pública quedará impedida de sancionar aquella infracción, es decir perderá competencia para emitir un acto administrativo válido.
46. Asimismo, debe precisarse que (i) las infracciones instantáneas son *aquellas en las que la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce en un momento determinado, en el que la infracción se consume, sin producir una situación antijurídica duradera*⁴⁰; (ii) las infracciones continuadas son *aquellas cuya realización se prolonga en el tiempo y le permite al infractor subsanar la omisión o cambie su estado*⁴¹; mientras que (iii) en las infracciones permanentes, *el administrado se mantiene en una situación infractora, cuyo mantenimiento le es imputable*⁴².
47. 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 formen parte de un proceso unitario (...). La prescripción se cuenta desde la última*

³⁹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo 250°.- Prescripción

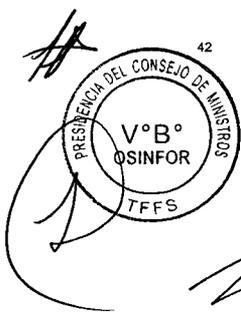
(...)

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 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. (...)"

⁴⁰ **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.

⁴¹ **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.

⁴² **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.





actuación constitutiva de infracción, mediante la cual se consumaría esta <<unidad de acción>> (...)⁴³.

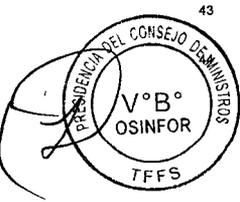
48. En atención a lo expuesto, corresponde señalar que el plazo de prescripción (i) para las infracciones instantáneas comienza desde que es cometida, que es un momento plenamente determinable, mientras que (ii) para las infracciones continuadas, al ser una situación jurídica prolongada en el tiempo, el plazo de prescripción se cuenta desde la última actuación constitutiva de infracción.
49. Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta importante determinar el tipo de conductas realizadas por la Comunidad Nativa, debido a que la calificación de una conducta como instantánea, instantánea con efectos permanentes, permanentes o continuados, determinará el inicio del plazo con el que cuenta la Administración Pública para ejercer el *ius puniendi* sobre la administrada.
50. En el presente caso, de la revisión de la resolución impugnada, se observa que las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, están referidas a hechos ocurridos durante el período de ejecución del POA N° 01, consistentes en:
- (i) Extracción no autorizada de recursos forestales. es decir, realizar extracciones fuera del área aprobada por el POA.
 - (ii) La tala de árbol semillero.
 - (iii) Facilitar el transporte de recursos forestales extraídos ilegalmente, a través de la utilización de documentos derivados del Contrato de Concesión.

Con relación a la calificación (instantáneas, continuadas o permanentes) de las conductas imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador

51. Al respecto, debe precisarse que las actividades de aprovechamiento forestal (dentro de las cuales se encuentra la extracción de individuos) se realizan a través de dos (2) fases⁴⁴: (i) pre aprovechamiento y (ii) aprovechamiento, las cuales se detallarán a continuación:
- (i) Fase de pre-aprovechamiento**

⁴³ Ibid Op. Cit., p. 269.

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



- Comprende principalmente la delimitación de la PCA (incluyendo la apertura de trochas de orientación), el censo comercial (incluyendo la corta selectiva de lianas) y las actividades vinculadas a esta; así como, la planificación operacional del aprovechamiento y la planificación y construcción de la red vial. Esta fase debe realizarse un año antes del aprovechamiento.
- 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 operaciones⁴⁵. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano⁴⁶.

(ii) Fase de aprovechamiento

a. Operaciones de Corta

Las operaciones de corta incluyen la tumba, el despunte y el trozado. Estas deben planificarse de manera que faciliten la retirada de las trozas por el equipo

⁴⁵ Cabe precisar que el siguiente gráfico demuestra la fase correspondiente a la apertura de viales de arrastre:

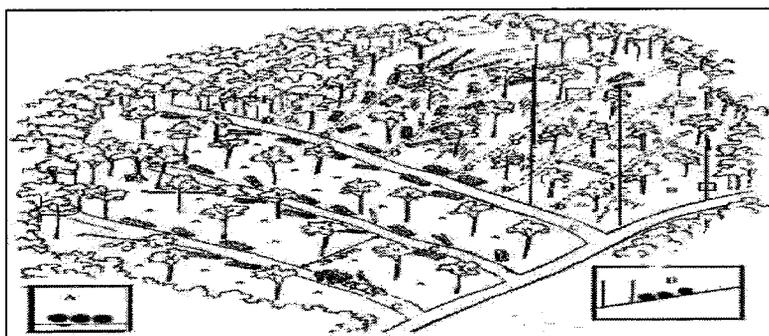
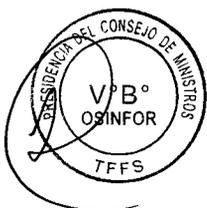


Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

⁴⁶ 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.





de arrastre, se reduzcan los riesgos de accidentes y se evite desperdicios de madera.

b. Operaciones de arrastre y transporte

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

52. 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.
53. En virtud a lo anterior, se observa que las infracciones atribuidas a la Comunidad Nativa están vinculadas a la fase de aprovechamiento forestal, según se detalla:
- Las infracciones tipificadas en los literales i) y k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, están vinculadas a la fase de aprovechamiento, específicamente a las operaciones de corta, que comprende: el desarrollo de distintas actividades, tales como: la identificación de los árboles a aprovechar⁴⁷, la tala⁴⁸, el despunte⁴⁹, el trozado⁵⁰ y la extracción⁵¹.

Cabe indicar que, la diligencia de supervisión fue realizada con posterioridad al año operativo o periodo de vigencia del POA N° 01⁵²; por lo que, el cese de la conducta se produjo el último día que estuvo vigente el POA⁵³.

⁴⁷ Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.

⁴⁸ Se entiende por tala al tumbado de los árboles. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

⁴⁹ Implica la eliminación de las ramas del extremo superior del árbol extraído.

⁵⁰ Dicha actividad implica el seccionamiento o corte transversal del recurso extraído en medidas comerciales.

⁵¹ Proceso de traslado de un producto forestal, mediante vías de arrastre, desde el tocón del árbol de origen hasta un sitio intermedio dentro del bosque, es decir, hasta un punto o patio de acopio. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

⁵² Mediante la Resolución Administrativa N° 021-2007-INRENA-ATFFS-Pucallpa del 19 de enero de 2007, se aprobó el PGMF y el POA N° 1 vigente desde el 19 de enero de 2007 al 18 de enero de 2008.

Dicho criterio se encuentra plasmado en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS.



- La infracción consistente en facilitar el transporte de recursos forestales extraídos ilegalmente (no autorizados), tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, está vinculada a la fase de aprovechamiento forestal, específicamente a las operaciones de arrastre y transporte, que comprende las actividades de arrastre (troceo y apilado) así como y transporte (carga y descarga) de la madera.

Para tener certeza sobre el día del cese de la referida conducta, se debe considerar que: (i) si la supervisión fue realizada antes del periodo de vigencia del POA o de la ampliación de la movilización de los saldos si hubiera, 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 del POA (periodo de vigencia) o a la ampliación de la movilización de los saldos si hubiera, el cese de la conducta se habrá producido el último día que estuvo vigente el POA o al término del plazo ampliado para la movilización de los saldos, de ser el caso.

En el presente caso nos encontramos en el segundo supuesto, por lo que, la infracción se desarrolló hasta el 18 de enero de 2008 (fecha de término de vigencia del POA N° 01).

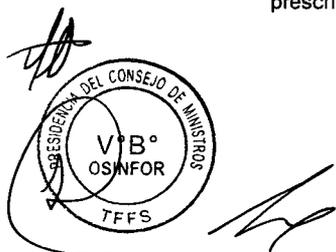
54. Cabe precisar que los requisitos o características para determinar que estamos ante una infracción continuada son los siguientes: i) realización de un plan preconcebido o el aprovechamiento de idéntica ocasión; ii) realización de una pluralidad de acciones con unidad psicológica y material; e, iii) infracción del mismo o semejantes preceptos administrativos⁵⁴.
55. En ese orden de ideas, esta Sala considera que, en el presente caso, cada una de las mencionadas conductas constituyen infracciones continuadas, toda vez que involucran la ejecución de varias conductas infractoras sucesivas en el tiempo, que forman parte de un plan preconcebido.

Con relación al inicio del plazo de prescripción de la facultad sancionadora

56. Ahora, habiéndose determinado que las infracciones establecidas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, atribuidas a la administrada, califican como infracciones continuadas, se debe tener 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.

⁵⁴

DE PALMA DEL TESO, Ángeles. Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción. En: Revista Española de Derecho Administrativo N° 112, 2001, Civitas, Madrid, Págs. 555 - 556.





57. Al respecto, resulta pertinente indicar que las conductas imputadas a La Comunidad Nativa se desarrollaron como parte del aprovechamiento forestal del POA N° 01, aprobado el 19 de enero de 2007 mediante la Resolución Administrativa N° 021-2007-INRENA-ATFFS-Pucallpa.
58. En el presente caso, debe tenerse en cuenta que la Resolución Administrativa N° 021-2007-INRENA-ATFFS-Pucallpa de fecha 19 de enero de 2007, dispuso que se apruebe el POA del 1° año presentado por la Comunidad Nativa, razón por la cual se entiende que el POA N° 01 venció el 18 de enero de 2008⁵⁵, lo cual implica que las conductas imputadas en el presente caso se habrían desarrollado hasta dicha fecha.
59. En ese contexto, teniendo en cuenta que las conductas infractoras del presente procedimiento administrativo sancionador cesaron cuando finalizó el POA N° 01, es decir el día 18 de enero de 2008, corresponde iniciar el cómputo del plazo de prescripción desde el día hábil siguiente de vencido el plazo, a efectos de determinar si el plazo para sancionar a la Comunidad Nativa ha prescrito o no.

Análisis cronológico

60. Partiendo de ello, dado que el primer día hábil siguiente al 18 de enero de 2008⁵⁶ es el 21 de enero de 2008, el inicio del cómputo del plazo de prescripción de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, debe realizarse en base al 21 de enero de 2008.
61. Mediante carta N° 402-2010-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 24 de agosto de 2010 notificada el 04 de octubre de 2010⁵⁷ (fecha en la que se interrumpe el plazo del presente procedimiento administrativo sancionador), se le comunicó a la administrada el inicio del presente PAU por la comisión de las presuntas conductas infractoras contenidas en la Resolución Directoral N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS

⁵⁵ Informe de Supervisión (fs. 3)

(...)

“3.1 Verificación documental

3.1.1 Revisión del permiso de aprovechamiento de la Comunidad Nativa (...)

El permiso de Aprovechamiento Forestal N° 25-PUC/P-MAD-A-006-07, cuyo titular es la Comunidad Nativa San Francisco Pikiniki Bufe, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 021-2007-INRENA-ATFFS-Pucallpa, se desprende que el referido permiso entra en vigencia el 19 de enero de 2007 y terminó su vigencia el 18 de enero de 2008”.

⁵⁶ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

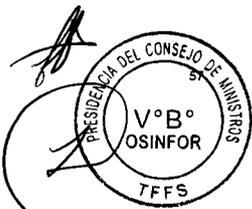
Artículo 143°.- Transcurso del plazo

(...)

143.2 Cuando el último día del plazo o la fecha determinada es inhábil o por cualquier otra coincidencia la atención al público ese día no funcione durante el horario normal, son entendidos prorrogados al primer día hábil siguiente.

(...)”.

Foja 80.



(fs. 70) y se le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles, más el término de la distancia⁵⁸, contados a partir del día hábil siguiente de notificada la referida resolución, para que presente los descargos correspondientes contra las imputaciones señaladas en dicha resolución. Cabe precisar que, desde el último día de vigencia del Permiso para Aprovechamiento (siendo el 21.01.2008 el primer día hábil siguiente a la fecha de finalización del permiso del 18.01.2008) hasta la notificación del inicio del PAU transcurrió el plazo de dos (2) años, (3) meses y nueve (9) días.

62. De la revisión de los actuados en el presente PAU, se ha constatado que la Comunidad Nativa no presentó descargos en contra de la Resolución Directoral N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS, a pesar que pudo presentarlos hasta el 21 de octubre de 2010, manteniéndose paralizado el procedimiento sancionador por más veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable a la administrada⁵⁹, hasta el 26 de noviembre de 2010; por lo que, siendo el 29 de noviembre de 2010 el primer día hábil siguiente, debe considerarse esa fecha para la reanudación del plazo de prescripción.
63. El 19 de marzo de 2012 se notificó la Resolución Directoral N° 004-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 12 de enero de 2012⁶⁰, mediante la cual se rectificó la Resolución Directoral N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU, ampliando atribuir la presunta comisión de una imputación adicional en contra de la administrada; asimismo, se otorgó el plazo de diez (10) días hábiles, más siete (7) días hábiles del término de la distancia, contados a partir del día hábil siguiente de notificada la referida resolución, para que presente los descargos correspondientes. Cabe precisar que desde la fecha en que se reanudó el plazo de la primera

⁵⁸ Resolución Presidencial N° 272-2011-OSINFOR.
Artículo 1°.- Aprobar el Cuadro de Términos de la distancia del OSINFOR
 Apruebes el Cuadro de Términos de la distancia del OSINFOR:

COMUNIDADES NATIVAS		
Departamento	Provincia	De CN a OD
UCAYALI	PUCALLPA	7

⁵⁹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"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".

⁶⁰ Foja 94 reverso.





suspensión del presente procedimiento hasta la notificación de la ampliación del PAU transcurrió el plazo de dos (2) años, tres (3) meses y nueve (9) días.

64. La Comunidad Nativa no presentó descargos en contra de la Resolución Directoral N° 004-2012-OSINFOR-DSPAFFS, a pesar que pudo presentarlos hasta el 13 de abril de 2012, manteniéndose paralizado el procedimiento sancionador por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable a la administrada⁶¹, hasta el 22 de mayo de 2012; por lo que, siendo el 23 de mayo de 2012 el primer día hábil siguiente, debe considerarse esa fecha para la reanudación del plazo de prescripción.
65. En ese sentido, desde el 23 de mayo de 2012 (fecha de reanudación del plazo de prescripción) hasta el 05 de noviembre de 2013, fecha en que se emitió la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS⁶², la cual resuelve, entre otros, sancionar a la Comunidad Nativa con una multa ascendente a 3.74 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), ha transcurrido un (1) año y cinco (5) meses⁶³.
66. Por lo tanto, teniendo en cuenta que al identificarse las infracciones como continuadas, estas cesaron el 18 de enero de 2008, complementando con ello, los días de suspensión de prescripción identificados anteriormente, la potestad sancionadora de la autoridad administrativa de primera instancia para imponer sanción vencía indefectiblemente el 05 de junio de 2012 (dentro de los cuatro (4) años de prescripción establecidos en el TUO de la Ley N° 27444), tal como se observa del cuadro siguiente:

⁶¹ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 250°.- Prescripción

(...)

250.2

(...).

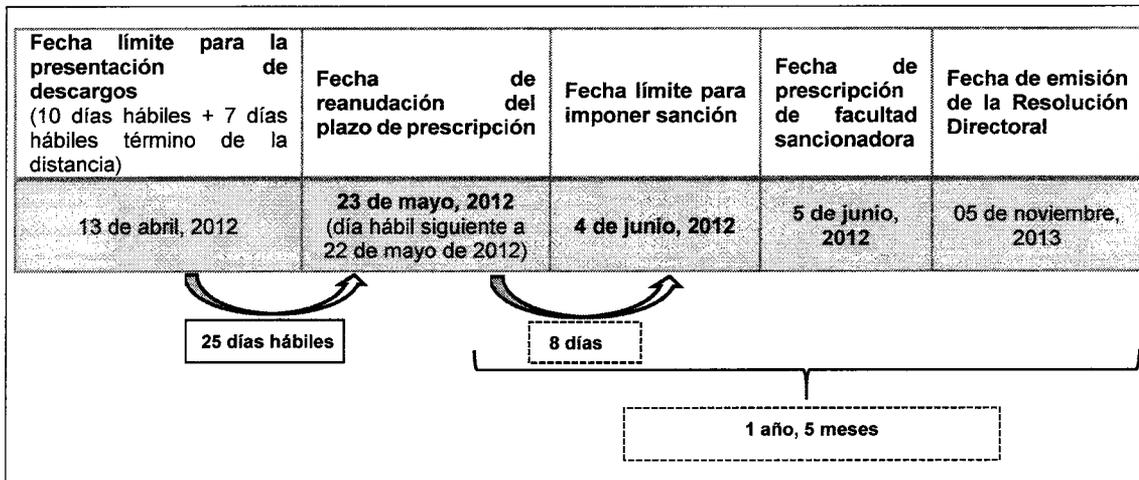
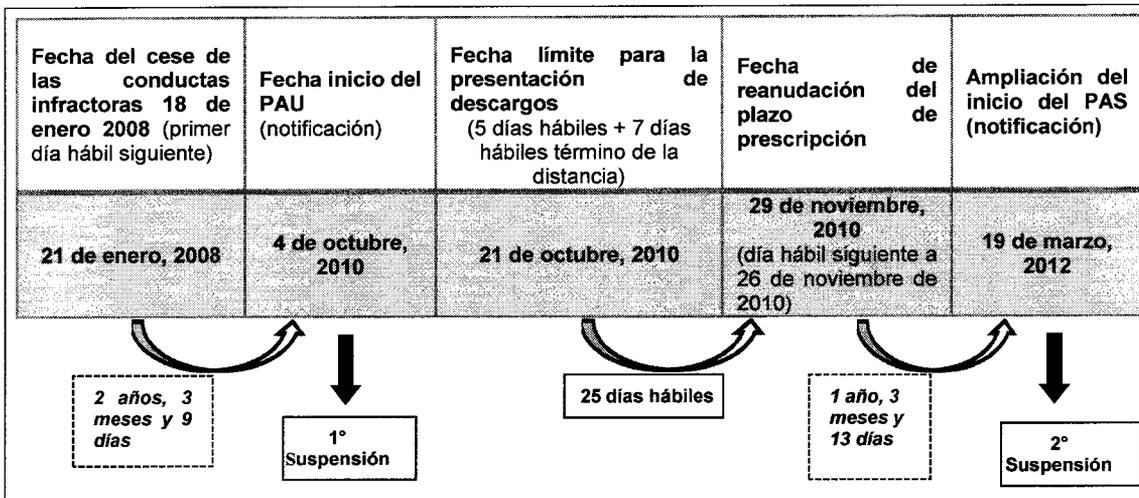
El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235°, inciso 3 de esta Ley. 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".

⁶² Foja 112.

⁶³ Cabe precisar que, a ello se debe añadir los plazos transcurridos desde que cesó la comisión de la infracción hasta la notificación del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (dos (2) años, nueve (3) meses y quince (15) días), el plazo transcurrido entre la reanudación del plazo luego de la primera suspensión y la notificación de la ampliación del presente procedimiento (un (1) año, tres (3) mes y trece (13) días).

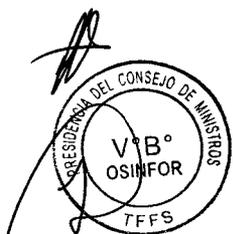


Cuadro N° 1: Detalle del cómputo del plazo de prescripción



Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

67. Así, de la revisión de la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS, mediante la cual se resolvió sancionar a la recurrente por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponer una multa ascendente a 3.74 UIT, se advierte que esta fue emitida el día 05 de noviembre de 2013, habiendo transcurrido cinco (5) años y





cinco (5) meses; es decir, fuera del plazo legal de cuatro (4) años permitido para que la Administración Pública determine la comisión de una infracción.

68. Por lo expuesto, esta Sala considera que no se ha cumplido con lo dispuesto en el TULO 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 facultad sancionadora de la autoridad administrativa de primera instancia prescribió el 27 de mayo de 2012; por lo que, corresponde declarar de oficio la prescripción de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de las conductas infractoras antes mencionadas.
69. En atención a lo expuesto, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos presentados por la Comunidad Nativa en su recurso de apelación, señalados en los antecedentes de la presente resolución.

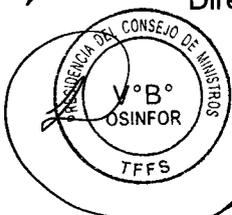
De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la Comunidad Nativa San Francisco Pikiniki Bufe, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-006-07, contra la Resolución Directoral N° 577-2013-OSINFOR-DSPAFFS.

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 las infracciones contenidas en los literales i), k) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Artículo 3°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la Comunidad Nativa San Francisco Pikiniki Bufe, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 25-PUC/P-MAD-A-006-07, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.



Artículo 4°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 016-2010-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Favio Alfredo Ríos Bermúdez
Presidente
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Licely Díaz Cubas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Carlos Alexander Ponce Rivera
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR