



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 160-2018-OSINFOR-TFFS-I**

**EXPEDIENTE N° : 227-2013-OSINFOR-DSPAFFS**

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

**ADMINISTRADA : COOPERATIVA "AGRARIA MANANTIAL DE CERRO DE  
LEONES DE TAMBOGRANDE LIMITADA"**

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 616-2015-OSINFOR-DSPAFFS**

Lima, 17 de setiembre de 2018

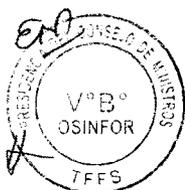
**I. ANTECEDENTES:**

1. El 21 de enero de 2010, el Estado Peruano a través de la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Tumbes - Piura (en adelante, ATFFS Tumbes - Piura<sup>1</sup>) de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura (en adelante, la Autoridad Forestal y de Fauna Silvestre)<sup>2</sup> y el señor Florentino Palacios Arias identificado con D.N.I N° 02747683, en su calidad de Presidente de la Cooperativa<sup>3</sup> denominada "Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada", suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Comerciales o Industriales en Bosques Secos en superficies de hasta 500 has N° 20-TUP/A-MAD-A-004-2010-AG-DGFFS (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal) (fs. 080), a efectos que se efectúe el aprovechamiento de productos forestales (leña, carbón, entre otros) en una superficie de 100 ha, cuyo período de vigencia comprendió desde el 21 de enero de 2010 hasta el 21 de enero de 2011<sup>(4)</sup>.



- 1 Actualmente: Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Piura.
- 2 Debidamente representada por el Ing. Elio Luis Chiroque La Rosa.
- 3 Es pertinente señalar que la representación en calidad de Presidente de la citada cooperativa por parte del señor Florentino Palacios Arias, se encuentra acreditada en el Asiento C00001 del Rubro: Nombramiento de mandatarios contenido en la Partida N° 02051354 del registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral Piura de la Zona Registral N° I. Sede Piura (fs. 155).
- 4 Período de aprovechamiento establecido en la cláusula Décima de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Comerciales o Industriales en Bosques Secos en superficies de hasta 500 has N° 20-TUP/A-MAD-A-004-2010-AG-DGFFS.

2. Mediante Resolución Administrativa N.º 005-2010-AG-DGFFS-ATFFS-TUMBES-PIURA de fecha 21 de enero de 2010 (fs. 086), la autoridad regional forestal y de fauna silvestre aprobó el Plan Operativo Anual III (en adelante, POA III) presentado por la Cooperativa "Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada", con el objetivo de efectuar el aprovechamiento sostenible de productos forestales maderables ascendente a un total de 462.73m<sup>3</sup> de producto forestal de la especie *Prosopis pallida* "algarrobo" en una superficie de 100 hectáreas, ubicado en el sector Cerro de Leones, distrito de Tambogrande, provincia y región Piura.
3. A través de la Carta de Notificación N.º 174-2013-OSINFOR/06.2 de fecha 19 de junio de 2013 (fs. 060), notificada el 24 de junio de 2013, la entonces Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre<sup>5</sup> (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó a la Cooperativa "Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada", la realización de una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual<sup>6</sup> (en adelante, PCA) del POA III aprobado (periodo 2010-2011), a efectos de verificar la implementación y ejecución del mismo, diligencia que sería realizada a partir de julio del 2013.
4. Durante el período comprendido del 17 al 18 de julio de 2013, la Dirección de Supervisión realizó la supervisión de oficio a las actividades ejecutadas en mérito al POA III aprobado a la administrada (ejecutado durante el periodo 2010-2011), cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Finalización de la Supervisión de fecha 18 de julio de 2013 (fs. 034), así como en el Formato de Campo para la supervisión en autorizaciones de aprovechamiento forestal en bosques secos de la costa en tierras privadas y comunales, con fines comerciales y/o industriales (fs. 037), y posteriormente analizados a través del Informe de Supervisión N.º 165-2013-OSINFOR/06.2.1 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 003), presentado el 13 de agosto de 2013.



*[Handwritten signature]*

- 5 Resulta pertinente indicar que la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre era el órgano de línea que, antes de la aprobación del actual Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR (aprobado por Decreto Supremo N.º 029-2017-PCM), se encargaba de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre otorgados mediante permisos y autorizaciones establecidas por ley, en adición a los servicios ambientales derivados de los mismos.
- 6 **Decreto Supremo N.º 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.**  
**Artículo 5.º.- 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".



5. Con la Resolución Directoral N° 496-2013-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 26 de setiembre de 2013 (fs. 267), notificada el 22 de octubre de 2013 (fs. 270 reverso)<sup>7</sup>, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, iniciar un Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada”, titular del Permiso para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificaciones (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG)<sup>8</sup>.
6. El 18 de noviembre de 2013, el señor Palacios Arias en representación de la administrada presentó ante la mesa de partes de la Oficina Desconcentrada de Chiclayo (en adelante, OD – Chiclayo) el escrito s/n (fs. 273), mediante el cual formuló sus descargos contra los hechos imputados en la Resolución Directoral N° 496-2013-OSINFOR-DSPAFFS.
7. Mediante Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS<sup>9</sup> del 25 de junio de 2015 (fs. 287), notificada el 15 de julio de 2015 (fs. 291 reverso)<sup>10</sup>, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar<sup>11</sup> a la Cooperativa “Agraria Manantial de

7 Es oportuno mencionar que la referida resolución directoral fue diligenciada a través de la Carta N° 1024-2013-OSINFOR/06.2 (fs. 270), la cual fue recibida por el señor Florentino Palacios Arias (quien firmó y consignó su huella digital en señal de recepción de la misma); conforme obra en el acta de notificación respectiva.

8 **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:

(...)

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.

(...)

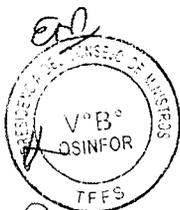
w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal”.

9 Sustentada en el Informe Técnico N° 491-2014-OSINFOR/06.2.2 de fecha 09 de setiembre de 2014 (fs. 277) y en el Informe Legal N° 356-2015-OSINFOR/06.2.2 de fecha 19 de mayo de 2015 (fs. 282).

10 Cabe señalar que la aludida resolución directoral fue notificada por medio de la Carta N° 591-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 291), siendo recibida por el señor Saúl Juárez Vásquez identificado con D.N.I N° 02760532, quien manifestó ser el vice presidente de la cooperativa.

11 Es preciso señalar que, si bien el presente PAU fue iniciado por la presunta comisión de las infracciones contenidas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la Dirección de Supervisión señaló en los considerandos doce (12) y quince (15) de la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS, lo siguiente:

*“[...] con relación al incumplimiento de las actividades silviculturales tales como: apertura de dosel, manejo de la regeneración natural y establecimiento de parcelas de crecimiento, es necesario indicar que el acta*



Cerro de Leones de Tambogrande Limitada” con multa ascendente a 3.25 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, conforme se observa a continuación:

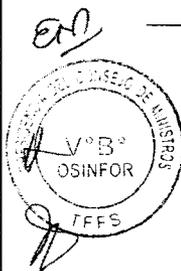
Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras imputadas

N°	Hecho	Norma tipificadora
1	Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización toda vez que la extracción de 360.550 m <sup>3</sup> de la especie <i>Prosopis pallida</i> (Algarrobo) no habría correspondido a los árboles aprovechables declarados en el POA III, en tanto en campo no se evidenció los tocones suficientes que amparan dicha extracción; sin embargo, el balance de extracción refleja la movilización de ésta especie.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
2	Facilitar a través de su permiso el transporte de 360.550 m <sup>3</sup> de la especie <i>Prosopis pallida</i> (Algarrobo); los cuales se movilizaron con las Guías de Transporte Forestal, dando así la apariencia de legalidad a volúmenes maderables correspondientes a individuos de especies de las cuales no se tenía autorización para extraer.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Fuente: Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

8. Con fecha 30 de julio de 2015, ante la mesa de partes de la OD – Chiclayo, la Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada” interpuso recurso de reconsideración contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS por medio del escrito s/n ingresado con registro N° 201505041 (fs. 296).



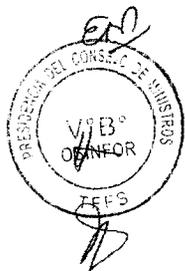
*de finalización y el formato de campo, así como el informe de supervisión no ha precisado o descrito en qué medida se produjo el incumplimiento y/o cuáles fueron los elementos concretos recogidos en campo que le permitieron arribar a dicha conclusión. Por ello, se colige que no es factible atribuir una imputación relativa a la falta de implementación de las actividades silviculturales, toda vez que no es posible sustentarla fácticamente de manera apropiada y contundente;*

*[...] con referencia a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° [...] es necesario precisar que el incumplimiento de las actividades silviculturales tales como: apertura de dosel y manejo de la regeneración natural, no serían actividades incumplidas, toda vez que [...] en el acta de finalización no indica que se evidenció regeneración natural y que el bosque necesite de podas por la densidad de los árboles, solo hace mención que no se observó su implementación, y sumado las evidencias del Anexo 03 de las fotografías tomadas en la supervisión, en donde no se evidencia regeneración natural, ni árboles que necesiten podas (no hay prueba física objetiva), y para el caso del establecimiento de parcelas de crecimiento, no contemplaría tampoco una actividad incumplida, toda vez, que a la fecha de la supervisión (17 y 18 de julio del 2013), no se puede señalar que no se haya realizado dicha actividad, debido a que la supervisión se realizó a 2 años y 6 meses aproximadamente de haber finalizado la vigencia de la Autorización, tiempo en que ya no se puede afirmar que la titular haya incumplido la implementación de dicha actividad dentro del año operativo, en tal sentido se desestima la comisión de la mencionada infracción”*

Con ello, la autoridad de primera instancia resolvió desestimar la comisión de la infracción contenida en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, que fuera imputada a la administrada.



9. A través de la Resolución Directoral N° 616-2015-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 11 de setiembre de 2015 (fs. 303), la Dirección de Supervisión declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por la administrada contra la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS, en mérito que el citado escrito no contenía un nuevo medio probatorio<sup>12</sup>; cabe indicar que la aludida resolución fue notificada el 17 de setiembre de 2015 (fs. 305 reverso)<sup>13</sup>.
10. Con fecha 02 de octubre de 2015, ante la mesa de partes de la OD - Chiclayo, el señor Florentino Palacios Arias en representación de la antes citada cooperativa, interpuso por medio del escrito s/n con registro N° 201506754 (fs. 309), el cual contiene el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 616-2015-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:
- a. Manifiesta que la resolución recurrida no ha tenido en cuenta que “[...] la Sra. Ofelia Noemí Reyes Celi de Carreño, quien aprovechándose del bajo nivel educativo y cultural del ex Presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa [...] hizo uso en forma desmedida de la autorización otorgada por INRENA”<sup>14</sup>.
  - b. Asimismo, señala que: “[...] suscribió con fecha 10 de marzo de 2007 un contrato de compraventa de carbón vegetal con la Sra. Ofelia Noemí Reyes Celi de Carreño [...]”<sup>15</sup>; en mérito a dicho contrato, sostiene que la contratante no cumplió con las cláusulas del contrato suscrito, reconociendo la existencia de una “[...] omisión involuntaria por desconocimiento de parte de la Cooperativa de no fiscalizar a dicha señora sobre los usos que venía dando dicha documentación.”<sup>16</sup>.
  - c. Seguidamente, considera que existe una errónea tipificación de las conductas imputadas, toda vez que:

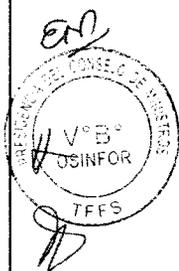


12. Conforme se desprende de lo establecido en el considerando trece (13) de la Resolución Directoral N° 616-2015-OSINFOR-DSPAFFS, los cuales señalan:

*“(...) en ese orden de ideas, el recurso de reconsideración interpuesto por la Cooperativa Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande limitada no cumple con un requisito de procedibilidad esencial, es decir la nueva prueba el cual es inherente a su propia naturaleza; por consiguiente, debe ser declarado improcedente.”*

13. Cabe acotar que la referida resolución directoral fue notificada mediante Carta N° 936-2015-OSINFOR/06.2 (fs. 305).
14. Foja 309.
15. Foja 310.
16. Foja 311.

- i. Respecto a la infracción i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, alega que: “[...] *mi representada ha efectuado la extracción forestal contando con la correspondiente autorización [...] y autorización para el aprovechamiento de productos forestales [...] la misma que se ha realizado dentro de la zona autorizada por su representada.*”<sup>17</sup>.
- ii. Respecto a la infracción w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, aduce que: “[...] *en ningún momento mi representada ha realizado las acciones antes mencionadas de manera ilegal como se presume en la Resolución que aplica la sanción, ya que dichos actos eran supervisados en forma permanente por personal del INRENA de la Oficina de Sullana [...]*”<sup>18</sup>.
- d. De igual manera, advierte que en doce (12) guías de transporte forestal emitidas al amparo de su título habilitante, se consignó como titular al señor Florentino Palacios Arias y que quien las suscribió fue “[...] *la Sra. Ofelia Noemí Reyes Celi de Carreño, sin que esta sea directiva o socia de la mencionada cooperativa, y sin que este autorizada para hacerlo*”<sup>19</sup>.
- e. Posteriormente, indica que: “[...] *al momento de aplicar la sanción materia de impugnación, no se ha tenido en cuenta el informe favorable sobre los puntos que ha cumplido mi representada respecto a los lineamientos contenidos en el POA III, como es el caso que señala la existencia de los 304 individuos aprovechables de algarrobo [...]*”<sup>20</sup>.
- f. Aunado a lo antes señalado, esboza como argumento de defensa que la primera instancia no tuvo: “[...] *en cuenta lo prescrito por el artículo 367° del Reglamento de la Ley de Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por D.S N° 007-2013-OSINFOR, que establece que los criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones accesorias, que son impuestas en base a los criterios de gravedad y/o riesgo generado por la infracción [...] daños y perjuicios producidos [...] antecedentes del infractor [...] reincidencia y reiterancia [...] por lo que en consecuencia solicitó nueva inspección en el*



---

17 Foja 310.

18 Ibid.

19 Foja 311.

20 Ibid.



*campo para verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el POA III.*<sup>21</sup>.

## 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 Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias (actualmente derogadas)
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 y sus modificatorias.
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 aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (derogado).
19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el 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.

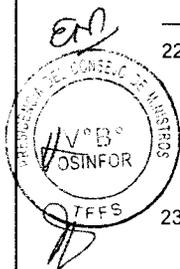
21 Fojas 311 y 312.



22. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>22</sup>, 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. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

23. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito s/n, ingresado con registro N° 201506754 (fs. 309) presentado el 02 de octubre de 2015, la Cooperativa "Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada" interpuso recurso de impugnación contra la Resolución Directoral N° 616-2015-OSINFOR-DSPAFFS, la cual resolvió, entre otros aspectos, declarar improcedente el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS - que dispuso sancionar a la administrada por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
24. Previamente, cabe precisar que en el año 2015 se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR<sup>23</sup>, 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 alguno<sup>24</sup>.



- 22 **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 **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".
- 24 **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". (subrayado agregado)



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<sup>25</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>26</sup>.
26. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR<sup>27</sup> se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por 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.
27. En relación a lo señalado precedentemente, la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>28</sup> establece que 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

25 **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".

26 **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".

27 **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**

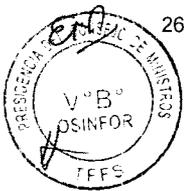
**"Artículo 6°.- Principios**

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".

28 **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" (énfasis agregado).



*[Firma manuscrita]*

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<sup>29</sup>, eficacia<sup>30</sup> e informalismo<sup>31</sup> recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

28. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto a fin de determinar su procedencia; es decir, si el recurso formulado por la administrada, fue presentado dentro del plazo legal establecido.
29. Al respecto, de acuerdo con lo señalado tanto en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, así como 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<sup>32</sup>. En ese sentido, en el presente PAU se notificó el 17 de setiembre de 2015, la Resolución Directoral N° 616-2015-OSINFOR-DSPAFFS, que resuelve declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS; por su parte, la recurrente presentó su recurso de impugnación

29 *"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.

*"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.

31 *"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.

32 **Resolución Presidencial N° 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."



el 02 de octubre de 2015, es decir, dentro de los 15 (quince) días hábiles otorgados<sup>33</sup> más el término de la distancia<sup>34</sup>.

30. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>35</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”, de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

31. 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”<sup>36</sup>.*

32. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por la Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada” cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna

33. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

**“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 (...).”

34. Es oportuno tener en cuenta que, mediante Resolución Presidencial N° 272-2011-OSINFOR de fecha 01 de diciembre de 2011, la Presidencia Ejecutiva aprobó el Cuadro de Términos de la Distancia del OSINFOR, el cual contempla para el domicilio de la administrada del presente caso, lo siguiente:

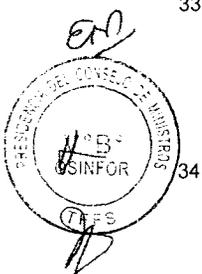
Departamento	Provincia	Distrito	De distrito a OD
Piura	Piura	Tambogrande	3

35. 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”.

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



Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR<sup>37</sup> (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2° y 219° del TUO de la Ley N° 27444<sup>38</sup>.

33. En razón a ello, esta Sala concluye que el recurso impugnatorio interpuesto por la Cooperativa "Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada" fue interpuesto dentro del plazo establecido y cumple con los requisitos formales requeridos; por ende, corresponde continuar con el análisis y resolver el recurso de apelación presentado.

**V. CUESTION PREVIA: SI LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN PRESCRIBIÓ AL MOMENTO DE EMITIRSE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 287).**

34. De la revisión del Expediente Administrativo N° 227-2013-OSINFOR-DSPAFFS, se advierte que el periodo de aprovechamiento del POA III comprendía el lapso de un año, el cual iniciaba el 21 de enero de 2010 al 21 de enero de 2011; asimismo, la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 287), a través de la cual se determinó, entre otras, la responsabilidad administrativa de la administrada por la

37 **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 (...).

**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

**"Artículo 122°.- Requisitos de los escritos**

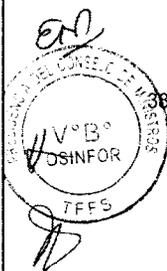
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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".

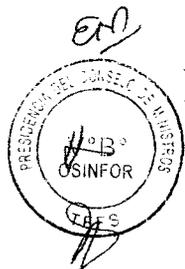




comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, fue emitida el 25 de junio de 2015.

35. De conformidad con lo expuesto, y considerando el plazo transcurrido desde el término de ejecución del POA III (21 de enero de 2011) hasta la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 25 de junio de 2015 (fs. 287), se advierte la posibilidad que la facultad de la Dirección de Supervisión para determinar la responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones señaladas en el considerando que antecede haya prescrito; en ese sentido, de conformidad con el principio de impulso de oficio establecido en el numeral 1.3 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444<sup>39</sup>, esta Sala realizará el análisis a fin de determinar si efectivamente dicha facultad ha prescrito.
36. En ese sentido, 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<sup>40</sup>; en ese sentido, le corresponde a esta Sala evaluar de oficio el plazo de prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador y emitir el pronunciamiento respectivo.
37. Cabe precisar que, luego de efectuado dicho análisis, en caso 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.

## VI. ANÁLISIS SOBRE LA APLICACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN DE OFICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA



- 39 **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**  
**"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo.**  
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:  
(...)  
**1.3. Principio de impulso de oficio.-** Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.  
(...)"
- 40 **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".

38. 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.
39. Sobre la prescripción, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 1805-2005-HC/TC, ha precisado lo siguiente:

*“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”.*

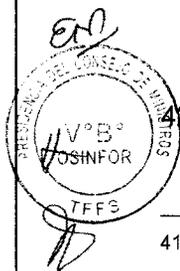
40. Asimismo, conforme señala PALMA DEL TESO *“la prescripción de una infracción administrativa comporta la extinción de la responsabilidad sancionadora derivada de la comisión del ilícito. De modo que, una vez prescrita la infracción, la Administración ya no podrá ejercitar la potestad sancionadora frente al sujeto que ha realizado aquella conducta típica”*<sup>41</sup>.
41. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica<sup>42</sup>; 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<sup>43</sup>.

42. 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

41 **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, 2001, p. 554.

42 **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.

43 **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.





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<sup>44</sup>. Por su parte, 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<sup>45</sup>.

43. Con relación al plazo de prescripción, debe mencionarse que el numeral 250.1 del artículo 250° 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<sup>46</sup>. Por ello, teniendo en cuenta que el planteamiento de la prescripción debe resolverse sin más trámite que la constatación de plazos, 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 y, de ser el caso, declarar de oficio la prescripción de la facultad sancionadora en el presente procedimiento administrativo sancionador.

#### **Determinación del inicio del plazo prescriptorio**

44. En relación a ello, es necesario acotar que el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444<sup>47</sup> indica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción se

44 **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 (...).

- 45 *"(...) 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.

46 **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

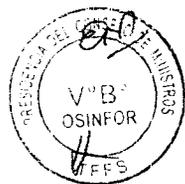
**"Artículo 250°.- Prescripción**

**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."

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

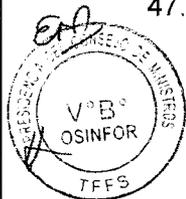
(...)

**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



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 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 a la administrada.
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, se precisa 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<sup>48</sup>; (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



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 253, 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".

48 **BACA ONETO, Victor.** 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.



como una única infracción, siempre y cuando formen parte de un proceso unitario<sup>49</sup>; mientras que (iii) en las infracciones permanentes, la administrada 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 por acción u omisión mientras se mantenga el deber<sup>50</sup>.

48. En adicción, corresponde 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 (...).* En este caso, prescripción se cuenta desde la última actuación constitutiva de infracción, mediante la cual se consumaría esta <<unidad de acción>> (...)"<sup>51</sup>.
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 la Cooperativa "Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada", 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 la administrada. Es así que, esta Sala considera pertinente determinar el tipo de conductas realizadas por la administrada.



**Con relación a la conducta referida a la extracción de individuos no autorizados.**

49 **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.

50 **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.

51 *Ibid Op. Cit.*, p. 269.

51. Sobre el particular, es pertinente señalar que las actividades de aprovechamiento se realizan a través de dos (02) fases<sup>52</sup>: (i) pre aprovechamiento y (ii) aprovechamiento, las cuales se detallarán a continuación<sup>53</sup>:

**(i) Fase de pre-aprovechamiento.**

- a) Comprende principalmente la delimitación de la PCA (incluyendo la apertura de trochas de orientación), el censo comercial (incluyendo la corta selectiva de lianas), la planificación operacional del aprovechamiento y la planificación y construcción de la red vial. Generalmente, esta fase se realiza un año antes del aprovechamiento (si dicho aprovechamiento se realiza mediante un plan de manejo forestal).
- b) 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<sup>54</sup>. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano<sup>55</sup>.

**(ii) Fase de aprovechamiento.**

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

- 53 De conformidad con el criterio adoptado por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS de fecha 10 de abril de 2017, publicada en el diario oficial El Peruano el 05 de mayo de 2017.

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

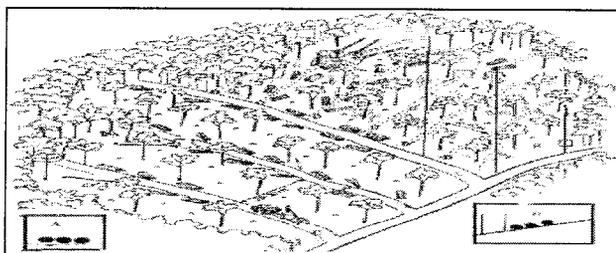


Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

- 55 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.



a) **Operaciones de Corta.**

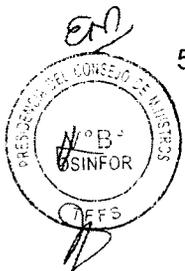
Las operaciones de corta incluyen la tumba, el despunte y el trozado. Estas deben planificarse de manera que faciliten la retirada de las trozas por el equipo de arrastre, se reduzcan los riesgos de accidentes y se evite desperdicios de madera.

b) **Operaciones de arrastre y transporte.**

El arrastre comprende el transporte de las trozas desde el sitio de tumba hasta los patios de trozas, a través de viales de arrastre. Según el sistema de arrastre que se utilice (mecanizado o manual), 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 efecto, la conducta imputada a la administrada, referida a la extracción forestal (sea de volúmenes no autorizados o en exceso) 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 la conducta "extracción de individuos no autorizados" constituye una infracción de naturaleza continuada.



54. Ahora bien, en relación a la prolongación en el tiempo de la conducta referida a la extracción no autorizada de productos forestales, 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<sup>56</sup>.

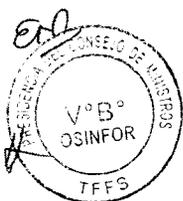
55. Teniendo en cuenta lo señalado, se observa que en el presente caso nos encontramos en el segundo supuesto ya que la vigencia del POA III (periodo 2010-

56 Dicho criterio fue adoptado en el precedente de observancia obligatoria aprobado mediante la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 05 de mayo del 2017.

2011) culminó el 21 de enero de 2011 y la diligencia de supervisión se realizó del 17 al 18 de julio de 2013; es decir, la supervisión fue realizada con posterioridad al periodo de vigencia del POA III, 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 III (21 de enero de 2011).

#### **Con relación a la conducta referida a la movilización de individuos no autorizados**

56. Siguiendo la línea del análisis realizado en los considerandos previos, se advierte que la conducta en cuestión consiste en facilitar el transporte de recursos forestales extraídos ilegalmente (no autorizados), la cual se encuentra vinculada a la fase de aprovechamiento forestal, específicamente a las operaciones de arrastre y transporte, que comprende las actividades de troceo, apilado, carga y descarga de la madera.
57. Cabe precisar que no existe para la administrada la obligatoriedad de realizar la movilización de los productos forestales de manera inmediata, luego de que han sido extraídos o de realizarla en bloque (todo el volumen autorizado) en un solo acto, sino que la administrada tiene la potestad de elegir el momento en el que desea hacerlo sin más restricción que hacerlo de conformidad con el procedimiento establecido y dentro del periodo de vigencia del POA.
58. En tal sentido, al advertirse que la movilización o transporte de productos forestales forma parte del conjunto de actividades complejas propias del aprovechamiento forestal y debe realizarse dentro del periodo de vigencia del POA, esta Sala es de la opinión que dicha conducta constituye una infracción de naturaleza continuada, siendo que para tener certeza del día del cese de la conducta, se debe considerar: (i) si la diligencia de supervisión fue realizada antes del vencimiento del 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 a la vigencia del POA, el cese de la conducta se habrá producido el último día que estuvo vigente el POA; siendo que, como se determinó en los considerandos precedentes, la fecha de cese en el presente procedimiento es la fecha de movilización que comprende el periodo de vigencia del derecho de aprovechamiento aprobado del POA III.



#### **Inicio del plazo de prescripción de la facultad sancionadora**

59. Habiendo determinado que las conductas imputadas a la Cooperativa "Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada" (extracción y transporte de individuos no autorizados) califican como infracciones 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.

60. En este caso en particular, las infracciones imputadas a la Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada” referidas a la extracción y transporte de productos forestales no autorizados, de conformidad con lo antes señalado, culminaron el 21 de enero de 2011. Por lo tanto, en dicha fecha se realizó la última acción constitutiva y/o el cese de las conductas imputadas a la administrada.

#### ***Análisis cronológico de las conductas infractoras imputadas a la administrada***

61. En ese contexto, en el presente PAU se le imputó a la administrada la comisión de las infracciones contenidas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de modo tal que acorde a lo desarrollado, se tiene que la conducta infractora cesó cuando finalizó el POA III, periodo de aprovechamiento comprendido desde el 21 de enero de 2010 hasta el 21 de enero de 2011; es decir, corresponde iniciar el cómputo del plazo de prescripción desde el primer día hábil siguiente de culminada la vigencia del POA III (24 de enero de 2011<sup>57</sup>) – dado que la supervisión se realizó con fecha posterior - a efectos de determinar si el plazo para sancionar ha prescrito o no.
62. Posteriormente, por medio de la Carta N° 1024-2013-OSINFOR/06.2 (fs. 270), notificada el 22 de octubre de 2013 (fs. 270 reverso), se comunicó a la administrada la Resolución Directoral N° 496-2013-OSINFOR-DSPAFFS, que dio inicio al presente PAU, otorgándosele un plazo de quince (15) 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; suspendiéndose así el plazo de prescripción. De lo expuesto, desde el inicio del cómputo del plazo de prescripción (24 de enero de 2011) hasta la notificación del inicio del PAU (22 de octubre de 2013), **transcurrió un plazo de dos (02) años con ocho (08) meses y veintisiete (27) días.**
63. Ahora bien, cabe señalar que hasta el 13 de noviembre de 2013, la administrada tuvo plazo para presentar sus descargos, esto de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 496-2013-OSINFOR-DSPAFFS, a dicho plazo se le debe adicionar el término de la distancia de 3 días hábiles, por lo que la recurrente estuvo habilitada a formular los descargos pertinentes hasta el 18 de noviembre de 2013 (efectivamente, la administrada presentó el escrito s/n ante la OD – Chiclayo a fojas 273). Asimismo, de conformidad con el numeral 250.2 del artículo 250° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, debería reanudarse el cómputo del

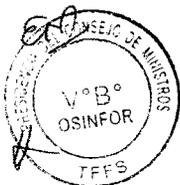
57 Es pertinente señalar que el periodo de aprovechamiento del POA III finalizó el viernes 21 de enero del 2011, por lo que el primer día hábil siguiente es: el 24 de enero de 2011.



*[Firma manuscrita]*

plazo de prescripción si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles.

64. En esa línea de ideas, se advierte que el plazo de prescripción se reanudó después de transcurridos veinticinco (25) días hábiles contados desde el día siguiente hábil que la Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada” tuvo plazo para presentar sus descargos (18 de noviembre de 2013); en ese sentido, se tiene que el plazo de prescripción se reanudó desde el día siguiente hábil (26 de diciembre de 2013) de transcurridos los veinticinco (25) días antes mencionados.
65. Siguiendo con el análisis, desde el día en que se reanudó el cómputo del plazo de prescriptorio (26 de diciembre de 2013), hasta la fecha en que se emitió la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 287) de fecha 25 de junio de 2015 - a través de la cual se sancionó a la administrada por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG durante la ejecución del POA III – transcurrió **un (01) año con cinco (05) meses y veintinueve (29) días**.
66. Entonces, realizado el computo de plazos precedentemente señalados<sup>58</sup>; esta Sala concluye que desde la fecha de cese de la comisión de las infracciones imputadas hasta la emisión de la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS han transcurrido en total **cuatro (04) años, dos (02) meses y veintiséis (26) días**.
67. En este punto, es pertinente señalar que el numeral 250.1 del artículo 250° 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<sup>59</sup>. En ese sentido, **la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS, a través de la cual se resolvió sancionar a la Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada”, fue emitida habiendo prescrito el plazo con el que contaba la primera instancia para determinar la responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG**, tal como se detalla:



*[Handwritten signature]*

- 58 Plazos que constituyen los siguientes períodos: i) desde el primer día hábil siguiente desde el término del POA III hasta la notificación de la resolución directoral de inicio del PAU; y, ii) desde que se reanudó el plazo de prescripción hasta la emisión de la resolución directoral que resolvió sancionar a la administrada.
- 59 Cabe señalar que al momento en que se emitió la Resolución Directoral N° 391-2015-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 287), a través de la cual se resolvió sancionar a la Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada”, el plazo para determinar la prescripción de la facultad sancionadora de la administración era también de cuatro (04) años, conforme a lo establecido en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, vigente a dicha fecha.

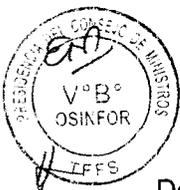


**Cuadro N° 1: Cómputo del plazo de prescripción**

Fecha del cese de las conductas infractoras imputadas culminación de las infracciones	Fecha inicio del plazo de prescripción	Fecha inicio del PAS (notificación)	Fecha límite para la presentación de descargos (15 días hábiles + término de la distancia)	25 días hábiles	Fecha de reanudación del plazo de prescripción	Fecha límite para imponer sanción	Fecha de prescripción de facultad sancionadora	Fecha de emisión de la Resolución Directoral
21 de enero de 2011	24 de enero de 2011	22 de octubre de 2013	18 de noviembre de 2013		26 de diciembre de 2013 (día hábil siguiente al 24/12/2013)	30 de marzo de 2015	31 de marzo de 2015	25 de junio de 2015
	2 años, 8 meses 27 días		Suspensión		1 año y 03 meses y 4 días		2 meses y 25 días	
Donde la sumatoria total es de <b>04 años, 02 meses y 26 días</b>								

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR – Sala I

68. Por lo tanto, habiendo transcurrido un plazo mayor a los cuatro (04) años desde que se cometieron las infracciones imputadas hasta que las mismas fueron sancionadas; corresponde, con relación al POA III (periodo 2010-2011), declarar la prescripción de la facultad sancionadora por parte de la dirección de línea. En ese sentido, no amerita emitir pronunciamiento respecto a las cuestiones planteadas en el recurso de apelación.



*[Firma manuscrita]*

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; 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 del Procedimiento Administrativo General aprobado por 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 Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada”, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Comerciales o Industriales en Bosques Secos en superficies de hasta 500 has N° 20-TUP/A-MAD-A-004-2010-AG-DGFFS, contra la Resolución Directoral N° 616-2015-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) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

**Artículo 3°.- NOTIFICAR** la presente Resolución Directoral a la Cooperativa “Agraria Manantial de Cerro de Leones de Tambogrande Limitada”, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Piura.

**Artículo 4°.-** Remitir copia de la presente Resolución a la Unidad de Recursos Humanos de OSINFOR, para que de acuerdo a su competencia adopte las medidas que estime pertinentes.

**Artículo 5°.-** Remitir el Expediente Administrativo N° 227-2013-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

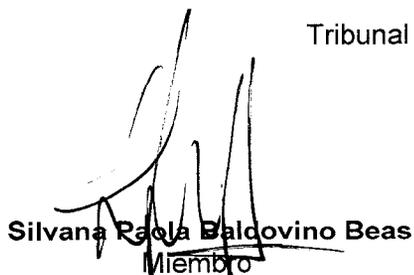
Regístrese y comuníquese.



**Luis Eduardo Ramírez Patrón**

Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**



**Silvana Raela Baldovino Beas**  
Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**



**Jenny Fano Sáenz**  
Miembro  
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre  
**OSINFOR**