



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

**RESOLUCIÓN N° 048-2017-OSINFOR-TFFS**

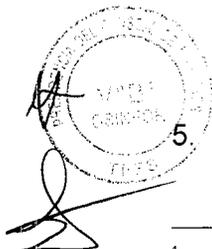
**EXPEDIENTE N° : 015-2007-OSINFOR**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : EXPLOTADORA DE NEGOCIOS AMAZÓNICOS S.A.C.**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 030-2010-OSINFOR- DSCFFS**

Lima, 16 de marzo de 2017

**I. ANTECEDENTES:**

1. El 15 de julio del 2002, el Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA y la empresa Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C. (en adelante, Explotadora de Negocios Amazónicos), suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 338, 339, 340, 377, 378, 379 y 380 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-013-02 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 1).
2. Mediante Resolución de Intendencia N° 227-2005-INRENA-IFFS del 29 de abril de 2005, se aprobó el Plan Operativo Anual de la segunda zafra en una superficie de 1963.65 hectáreas (en adelante, POA) (fs. 36).
3. Con Oficio N° 675-2006-INRENA-ATFFS-ATALAYA/AT recibido el 5 de diciembre de 2006, la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Atalaya (en adelante, ATFFS-Atalaya) informó a la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables sobre la intervención de productos forestales efectuada a Explotadora de Negocios Amazónicos el 15 de febrero de 2006, a fin de que proceda conforme a sus competencias (fs. 41).
4. Mediante Carta N° 058-2007-INRENA-OSINFOR del 2 de marzo de 2007 (fs. 32 – tomo II), la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables notificó a Explotadora de Negocios Amazónicos sobre la realización de una supervisión a la Parcela de Corte Anual del POA correspondiente a la zafra 2004-2005.
5. El 20 y 21 de marzo de 2007, la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables - OSINFOR realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual<sup>1</sup>

EM



<sup>1</sup> Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.  
"Artículo 5°.- Glosario de términos

(en adelante, PCA) del POA correspondiente a la zafra 2004-2005, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 003-2007-INRENA-OSINFOR-USEC del 10 de abril de 2007 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 21 – tomo II).

6. Con Resolución Gerencial N° 025-2007-INRENA-OSINFOR del 9 de julio de 2007 (fs. 115 – tomo II), notificada el mismo día (fs. 119 – tomo II), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra Explotadora de Negocios Amazónicos, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>2</sup>, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); asimismo se dictó como medida cautelar la inmovilización de un volumen de 130.478 m<sup>3</sup> de caoba cuya procedencia del interior de la PCA de la segunda zafra no fue justificada.
7. Mediante escrito con registro N° 06367 (fs. 139 – tomo II), recibido el 24 de agosto de 2007, el concesionario presentó sus descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 025-2007-INRENA-OSINFOR.
8. Con Resolución Gerencial N° 040-2007-INRENA-OSINFOR del 24 de octubre de 2007 (fs. 155 – tomo II), notificada el 13 de noviembre de 2007 (fs. 167 – tomo II), se ampliaron los efectos de la Resolución Gerencial N° 025-2007-INRENA-OSINFOR, dando inicio también al presente PAU contra Explotadora de Negocios Amazónicos, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de la causal de caducidad tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre<sup>3</sup> (en adelante, Ley N° 27308), concordante con lo consignado en el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>4</sup>.

---

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”.

<sup>2</sup> **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.

(...)”.

**Ley N° 27308**

**“Artículo 18°.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento**

El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.

- a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal

(...)”.

<sup>4</sup> **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**

**“Artículo 91°-A.- Causales de caducidad de la concesión**

La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:

(...)”.



9. Posteriormente, mediante Resolución Gerencial N° 015-2008-INRENA-OSINFOR del 28 de abril de 2008 (fs. 194 – tomo II), notificada el 29 de abril de 2008 (fs. 198 – tomo II), se resolvió continuar el presente PAU contra Explotadora de Negocios Amazónicos, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como comunicar al administrado la realización de una supervisión forestal a su POA a fin de acreditar lo señalado en sus descargos y poder determinar fehacientemente la existencia o no de responsabilidad administrativa.
10. Dicha supervisión se llevó a cabo del 31 de mayo al 2 de junio de 2008, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 024-2008-INRENA-OSINFOR-USEC del 25 de julio de 2008 (fs. 215 – tomo II).
11. Es preciso señalar que Explotadora de Negocios Amazónicos no presentó descargos a ninguna de las dos resoluciones indicadas.
12. Mediante Resolución Directoral N° 030-2010-OSINFOR-DSCFFS del 27 de mayo de 2010 (fs. 63 – tomo III), notificada el mismo día (fs. 66 – tomo III), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar al concesionario por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponer una multa ascendente a 15.73 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
13. Por escrito sin número de registro, presentado el 10 de junio de 2010 (fs. 70 – tomo III) y escrito con registro N° 2389, presentado el 31 de agosto de 2009 (fs. 139 – tomo III), Explotadora de Negocios Amazónicos interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 030-2010-OSINFOR-DSCFFS, el mismo que fue declarado improcedente mediante Resolución Directoral N° 061-2010-OSINFOR-DSCFFS del 18 de noviembre de 2010 (fs. 160 – tomo III), notificada el 22 de noviembre de 2010 (fs. 166 – tomo III).
14. Mediante escrito recibido el 10 de diciembre de 2010 (fs. 170 – tomo III), Explotadora de Negocios Amazónicos interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 061-2010-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:
  - a) No se evaluó el Informe de Supervisión N° 024-2008-INRENA-OSINFOR-USEC, presentado como nueva prueba en el recurso de reconsideración, el cual "(...) no ha sido tomada en cuenta que solamente fue referenciada en el octavo considerando de la Resolución Directoral, pero no fue evaluada, ya que dicho informe es importante para resolver el proceso, dado a que en las conclusiones afirma que el volumen obtenido de los tocones supervisados justifican la

ETD

- b. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;(...)"

procedencia de todo el volumen de caoba 410-922 m<sup>3</sup> y cedro 1.208 m<sup>3</sup> inmovilizados (...)”<sup>5</sup>.

- b) También indicó que “(...) en nuestra concesión, allí existen hasta cuatro informes de supervisiones y ninguno lo han analizado, pero lo más sorprendente es que aquí si evalúan el informe legal emitido por misma Dirección de Supervisiones, y dejan de lado el informe técnico, es decir existe una absurda aplicación que vulnera el Principio de imparcialidad (...)”<sup>6</sup>.
- c) El administrado señaló que “(...) queda subsistente la Resolución Directoral N° 030-2010-OSINFOR-DSCFFS, y como tal el Tribunal Forestal, deberá evaluar esta última, ya que la rechazamos totalmente, porque no estamos de acuerdo con su evaluación y decisión, ya que los considerandos de esta Resolución no se encuentran debidamente motivados”<sup>7</sup>. Explotadora de Negocios Amazónicos también indicó que, por lo expuesto, “(...) se ha incurrido en causal de nulidad (...)”<sup>8</sup>.
- d) Explotadora de Negocios Amazónicos argumentó que “(...) vuestra Dirección, hace una errónea interpretación de los hechos, razón por la que es necesario aclarar y narrar la verdad (...) el Oficio N° 657-2006-INRENA-STFFS-ATALAYA/AT (...) fue a raíz del acta de intervención N° 005-2006-INRENA-ATFFS-ATALAYA de fecha 15 de febrero del 2,006, que genero [sic] la supervisión a la parcela de corta anual de la segunda zafra y se emitió el informe N° 024-2006-INRENA-ATFFS-ATALAYAProyecto Camisea IRC (...) y concluyó que ha quedado evidenciado que los árboles y tocones hallados están dentro de la Concesión de Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C., sin embargo, contradictoriamente a los pocos días de haberse emitido este informe, (...) los mismos profesionales (...) emiten otro informe complementario (...), variando su criterio anterior y concluyen, que, (...) los tocones encontrados dentro de la PCA II (...) corresponden a árboles extraídos antes del otorgamiento de su contrato, y que los tocones no corresponden a la madera intervenida (...)”<sup>9</sup>.
- e) El administrado considera que “(...) al haberse iniciado un procedimiento administrativo sancionador mediante acta de intervención (...) esto en virtud a las facultades de administración y control otorgadas por la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre, a través de sus administraciones técnicas, era competente para culminar el proceso y resolver e imponer las sanciones correspondientes, sin embargo, dicho Organismo (OSINFOR), asume facultades que no le

5. Fojas 170 – tomo III.

6. Fojas 171 – tomo III.

7. Fojas 171 – tomo III.

8. Fojas 172 – tomo III.

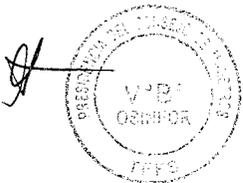
9. Foja 173 – Tomo III.



correspondía y dispone llevar a cabo una supervisión al POA – segunda zafra (...)<sup>10</sup> }

- f) Asimismo, señaló que la “(...) Resolución Gerencial N° 040-2007-INRENA-OSINFOR, debió ser nula en su totalidad ante la falta de pronunciamiento de mi recurso de apelación por parte de la Jefatura del INRENA (...)”<sup>11</sup>.
- g) También manifestó que el Informe de Supervisión de fecha 25 de julio de 2008 “(...) no ha sido apreciado o sustentado en la Resolución Directoral impugnada, sin embargo, lejos de evaluarla, ha hecho todo lo contrario, pretendiendo sorprender o desviar la atención del administrado, analiza el expediente N° 015-2007-OSINFOR, más no analiza el informe de supervisión N° 024-2008-INRENA-OSINFOR-USEC, y los demás informes (...)”<sup>12</sup>.
- h) Explotadora de Negocios Amazónicos considera que la resolución impugnada “En el fondo no es un análisis, porque no hay apreciación lógica razonable, es una explicación generalizada totalmente inconsistente y ambigua, porque no solo basta indicar que no se ha cumplido con las condiciones establecidas para el aprovechamiento forestal o que se ha cometido infracciones, sino que se debe fundamentar las razones y deben ser fundadas en derecho con argumentos convincentes por la cual ha llegado a esa, la Dirección de Supervisiones [sic] esta [sic] en la obligación de evaluar el informe de supervisión N° 024-2008-INRENA-OSINFOR-USEC, y los demás informes, sin embargo, no se ha hecho (...)”<sup>13</sup>.
- i) El administrado indicó que “(...) resulta particularmente importante determinar, si es, como señala la Resolución Directoral cuestionada, si realmente ha existido extracción forestal no autorizada, y si no se han cumplido las condiciones para el aprovechamiento forestal de acuerdo a los lineamientos del plan Operativo Anual (...)”<sup>14</sup>.
- j) También se señaló que “(...) los funcionarios del OSINFOR, encargados del trámite del Procedimiento Administrativo Único, han incurrido responsabilidad funcional, al no haber actuado respetando los plazos establecidos en la ley del Procedimiento Administrativo General; a partir del último informe de supervisión, han sobrepasado los plazos para resolver o emitir Resolución Directoral(...) ya que toda dilación o retraso para resolver, constituye una conducta morosa por parte de la autoridad forestal (...) demostrándose así lo irregular en el trámite (...), habiéndose acreditado el incumplimiento en sus funciones (...), independiente de la falta de motivación en la Resolución Directoral N° 030-2010-OSINFOR-

EM



[Firma manuscrita]

- <sup>10</sup> Foja 174 – Tomo III.  
<sup>11</sup> Foja 175 – Tomo III.  
<sup>12</sup> Foja 176 – Tomo III.  
<sup>13</sup> Foja 176 – Tomo III.  
<sup>14</sup> Foja 177 – Tomo III.

*DSCFFS (...) incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta (...)*<sup>15</sup>.

- k) Finalmente, el administrado agregó que "(...) han impuesto una multa que a todas luces es ilegal (...)"<sup>16</sup>.

## II. MARCO LEGAL GENERAL

15. Constitución Política del Perú.
16. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
17. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
18. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
19. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y sus modificatorias, aprobadas por Decreto Legislativo N° 1272.
20. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
21. Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
22. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
23. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
24. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
25. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

<sup>15</sup> Fojas 178 y 179 – tomo III.

<sup>16</sup> Fojas 178 y 179 – tomo III.



### III. COMPETENCIA

26. 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.
27. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM<sup>17</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.

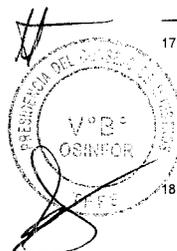
### IV. CUESTIÓN PREVIA: RESPECTO AL ANÁLISIS DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN

28. Teniendo en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 233.3 del artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y sus modificatorias, aprobadas por Decreto Legislativo N° 1272 (en adelante, Ley N° 27444 y sus modificatorias), 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>18</sup>; 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.
29. Cabe precisar que, luego de efectuado dicho análisis, en caso de que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones no haya prescrito, se evaluarán los argumentos desarrollados por el administrado en su recurso de apelación.

### V. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

30. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 5593 (fs. 170 – tomo III), recibido el 10 de diciembre de 2010, Explotadora de Negocios

ERO



<sup>17</sup> Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

**"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre**

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

**Ley N° 27444 y sus modificatorias**

**"Artículo 233°.- Prescripción**

(...)

233.3 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".

Amazónicos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 061-2010-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, dicha norma quedó derogada por la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR<sup>19</sup>, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno<sup>20</sup>.

31. 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>21</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>22</sup>.
32. Al respecto, el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y sus modificatorias establece que al interior de los procedimientos administrativos los administrados gozan de todos los derechos y garantías implícitos en la institución del

<sup>19</sup> **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".

<sup>20</sup> **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".

<sup>21</sup> **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".

<sup>22</sup> **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".



debido procedimiento, la cual se rige por los principios del Derecho Administrativo así como por la regulación propia del Derecho Procesal en cuanto sea compatible con el régimen administrativo<sup>23</sup>.

33. En ese sentido, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>24</sup> 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 comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad<sup>25</sup>, eficacia<sup>26</sup> e informalismo<sup>27</sup> recogidos en la Ley N° 27444 y sus modificatorias.

23

**Ley N° 27444 y sus modificatorias**

**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

(...)

**1.2. Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)"

24

**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".

25

"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.

26

"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.

27

"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.

34. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
35. 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, en un plazo de 15 (quince) días hábiles, quien deberá elevar el expediente<sup>28</sup>.
36. El escrito de apelación presentado por Explotadora de Negocios Amazónicos cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° de la Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR<sup>29</sup>, así como lo dispuesto en los

<sup>28</sup> **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 presentación.

(...)"

<sup>29</sup> **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

**"Artículo 20°.-** El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación".

**"Artículo 21°.- Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación**

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- a. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
- b. Identificación del apelante, debiendo consignar su nombre y apellidos completos, domicilio real o procesal y número de documento nacional de identidad o carné de extranjería. En caso de actuación mediante representante, se acompañará el poder vigente respectivo con una antigüedad no mayor de 90 días, salvo que ya obre en el expediente.
- c. El petitorio, con determinación clara y concreta de la pretensión.
- d. Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la petición.
- e. Las pruebas instrumentales, de ser el caso, debiendo enumerarlas correlativamente.
- f. Copias simples del escrito y sus recaudos para la autoridad recurrida.
- g. La firma del apelante o de su representante.
- h. La firma de abogado, debiendo consignarse el registro correspondiente.
- i. De preferencia se señalará un domicilio procedimental en la ciudad sede del Tribunal, pudiendo consignar adicionalmente, para los efectos de la notificación de los proveídos, una dirección electrónica propia".

**"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación**

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- a. El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- b. Sea interpuesto fuera del plazo.
- c. El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
- d. El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
- e. Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único".

EM



Handwritten signature or mark.



artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias<sup>30</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

37. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias<sup>31</sup>, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR antes mencionado, 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.
38. 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>32</sup>.*

30

**Ley N° 27444 y sus modificatorias**

**“Artículo 113°.- 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 207.2°.-** 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 211°.- Requisitos del recurso**

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley”.

31

**Ley N° 27444 y sus modificatorias**

**“Artículo 209°.- 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”.

32

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

39. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por Explotadora de Negocios Amazónicos, en caso no se compruebe la prescripción de la facultad sancionadora en el presente procedimiento administrativo.

## VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

40. 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° 030-2010-OSINFOR-DSCFFS.

## VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

41. Conforme a lo señalado en el acápite IV de la presente resolución, el numeral 233.3 del artículo 233° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias 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.
42. Sobre el particular, con relación a la prescripción, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente<sup>33</sup>:

*“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”.*

43. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica<sup>34</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>35</sup>.

<sup>33</sup> Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1805-2005-HC/TC.

<sup>34</sup> **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

<sup>35</sup> **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.



44. Ahora bien, teniendo en cuenta que el planteamiento de la prescripción debe resolverse sin más trámite que la constatación de plazos<sup>36</sup>, corresponde a este Órgano Colegiado determinar si procede declarar de oficio la prescripción de la facultad sancionadora en el presente procedimiento administrativo sancionador.
45. Respecto a la declaración de oficio de la prescripción de la potestad sancionadora de la administración, la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016, señala que el objetivo de la prescripción administrativa es la seguridad jurídica de los administrados referida a no prolongar de manera indefinida conductas sancionables, pues el paso del tiempo conlleva a que las situaciones jurídicas se configuren de diferente manera<sup>37</sup>.
46. Por su parte, Milagros Maraví Sumar considera que la prescripción debe ser invocada de oficio por los siguientes motivos "(...) i) la autoridad pierde competencia para ejercer la facultad sancionadora al cumplirse el plazo de prescripción en un caso concreto; ii) la prescripción en materia penal se aplica de oficio o a solicitud de parte y de esta procede la prescripción en el sancionador administrativo; iii) no existe una justificación que amerite no adoptar esta regla respecto del marco administrativo sancionador; máxime teniendo en cuenta principios de debido proceso o debido procedimiento administrativo; y, iv) la limitación a la aplicación de oficio implicaría un régimen más desventajoso para los procedimientos sancionadores que se rigen por la LPAG, cuando ésta misma no admite disposiciones menos favorables en regímenes especiales (...)"<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Ley N° 27444 y sus modificatorias  
"Artículo 233°.- Prescripción  
(...)

233.3 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".

<sup>37</sup> Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272

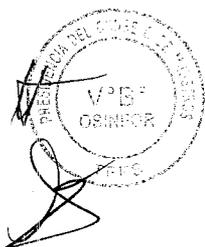
"1.11.3.3.2 Precisiones respecto de la prescripción administrativa (Artículo 233)

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 (...).

<sup>38</sup> MARAVÍ SUMAR, Milagros. "La alegación de la figura de la prescripción en los procedimientos sancionadores", artículo publicado en la Revista virtual Ita lus Esto, revisado en <http://www.italuwesto.com/wp-content/uploads/2014/12/Milagros-Marav%C3%AD-Sumar.pdf>.

EM



47. Asimismo, Víctor Baca considera que la prescripción en el derecho administrativo sancionador debe declararse de oficio, toda vez que una sanción impuesta por una infracción prescrita sería nula<sup>39</sup>.
48. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que con relación al plazo de prescripción, el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias dispone que el plazo de prescripción será de cuatro (4) años, en caso dicho plazo no hubiera sido determinado por la autoridad competente<sup>40</sup>.
49. De otro lado, con relación al inicio del plazo de prescripción, el numeral 233.2 del dispositivo legal mencionado indica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción se inicia según el tipo de conducta ilícita del que se trate: i) al momento de la comisión del acto ilícito, tratándose de infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes; ii) desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción, en el caso de infracciones continuadas; o, iii) cuando la comisión de dicho acto ilícito ha cesado, tratándose de infracciones permanentes. Dicho plazo se suspende solo con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de infracción que sean imputados<sup>41</sup>.
50. 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.

<sup>39</sup> "(...) 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.

<sup>40</sup> **Ley N° 27444 y sus modificatorias**  
**"Artículo 233°.- Prescripción**  
**233.1** 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."

<sup>41</sup> **Ley N° 27444 y sus modificatorias**  
**"Artículo 233°.- Prescripción**  
**(...)**  
**233.2** 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. (...)".

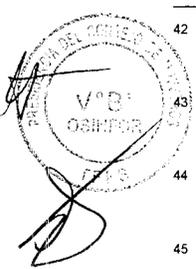


51. Asimismo, debe precisarse que (i) las infracciones instantáneas son *aquellas en las que la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce en un momento determinado, en el que la infracción se consuma, sin producir una situación antijurídica duradera*<sup>42</sup>; (ii) las infracciones continuadas son *aquellas cuya realización se prolonga en el tiempo y le permite al infractor subsanar la omisión o cambie su estado*<sup>43</sup>; mientras que (iii) en las infracciones permanentes, *el administrado se mantiene en una situación infractora, cuyo mantenimiento le es imputable*<sup>44</sup>.
52. 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 actuación constitutiva de infracción, mediante la cual se consumaría esta <<unidad de acción>> (...)"*<sup>45</sup>.
53. 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.
54. Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta importante determinar el tipo de conductas realizadas por Explotadora de Negocios Amazónicos, debido a que la calificación de una conducta (como instantánea, continuada o permanente) determinará el inicio del plazo con el que cuenta la Administración Pública para ejercer el *ius puniendi* sobre el administrado.

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

55. Al respecto, debe precisarse que las actividades de aprovechamiento forestal se realizan a través de dos (2) fases<sup>46</sup>: (i) pre aprovechamiento y (ii) aprovechamiento, las cuales se detallarán a continuación:

EM



<sup>42</sup> **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.

<sup>43</sup> **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.

<sup>44</sup> **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.

<sup>45</sup> Ibid Op. Cit., p. 269.

<sup>46</sup> Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA. Lineamientos para la elaboración de planes operativos anuales en concesiones forestales con fines maderables.

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

- 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).
- 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>47</sup>. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano<sup>48</sup>.

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

<sup>47</sup> Cabe precisar que el siguiente gráfico demuestra la fase correspondiente a la apertura de viales de arrastre:

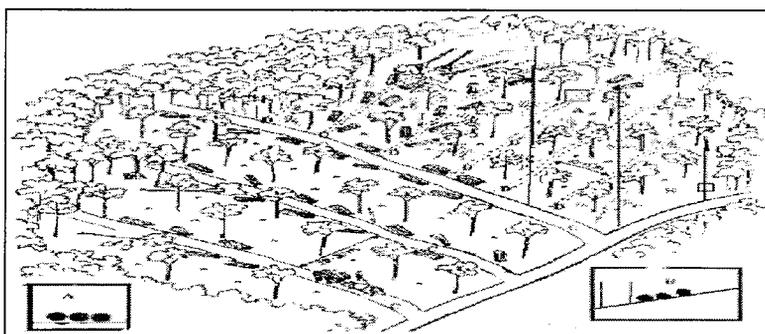


Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

<sup>48</sup> 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.



## 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.

56. 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.
57. En consecuencia, las conductas imputadas a Explotadora de Negocios Amazónicos, referidas a la extracción forestal (sea de volúmenes autorizados o en exceso) e incumplimiento de condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal son etapas de aprovechamiento que implican el desarrollo de distintas actividades, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar<sup>49</sup>, la tala<sup>50</sup>, el despunte<sup>51</sup>, el trozado<sup>52</sup>, la extracción<sup>53</sup> y movilización<sup>54</sup>.
58. 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 administrativos<sup>55</sup>.
59. Por las consideraciones expuestas, este Órgano Colegiado es de la opinión que las conductas infractoras imputadas a Explotadora de Negocios Amazónicos son infracciones continuadas, toda vez que el incumplimiento de ellas parte de una situación que se ha prolongado en el tiempo.

<sup>49</sup> Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.

<sup>50</sup> 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).

<sup>51</sup> Implica la eliminación de las ramas del extremo superior del árbol extraído.

<sup>52</sup> Dicha actividad implica el seccionamiento o corte transversal del recurso extraído en medidas comerciales.

<sup>53</sup> 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).

<sup>54</sup> Es el proceso de traslado del producto extraído desde el punto de acopio hacia fuera del bosque materia de intervención. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

<sup>55</sup> **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.

EM



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

60. Ahora bien, habiendo determinado que las conductas imputadas a Explotadora de Negocios Amazónicos califican como infracciones continuadas, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, 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.
61. Al respecto, resulta pertinente indicar que las conductas imputadas a Explotadora de Negocios Amazónicos se desarrollaron como parte del aprovechamiento forestal del POA de la segunda zafra 2004-2005, aprobado el 29 de abril de 2005 mediante Resolución de Intendencia N° 227-2005-INRENA-IFFS.
62. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la Resolución Jefatural N° 129-2003-INRENA<sup>56</sup> dispuso que el periodo de la zafra para las concesiones forestales con fines maderables en el departamento de Ucayali se inicia el 1 de mayo y culmina el 30 de abril del año siguiente, razón por la cual se entiende que el POA de Explotadora de Negocios Amazónicos venció el 30 de abril de 2005, lo cual implica que las conductas imputadas en el presente caso se habrían desarrollado hasta dicha fecha.
63. En ese contexto, teniendo en cuenta que las conductas infractoras del presente procedimiento administrativo sancionador cesaron cuando finalizó el POA de la zafra 2004-2005, es decir el día 30 de abril de 2005, corresponde iniciar el cómputo del plazo de prescripción desde dicha fecha, a efectos de determinar si el plazo para sancionar a Explotadora de Negocios Amazónicos ha prescrito o no.

### **Análisis cronológico**

64. Mediante Acta de Notificación de fecha 9 de julio de 2007<sup>57</sup> (fecha en la que se interrumpe el plazo del presente procedimiento administrativo sancionador), se le comunicó a Explotadora de Negocios Amazónicos el inicio del presente PAU por la comisión de las presuntas conductas infractoras contenidas en la Resolución Gerencial N° 025-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 115) y se le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles, 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 día en el que la concesionaria dejó de extraer recursos forestales no autorizados (30.04.2005) hasta la notificación del inicio del PAU transcurrió el plazo de dos (2) años, dos (2) meses y nueve (9) días.

<sup>56</sup> De fecha 10 de setiembre de 2003.

<sup>57</sup> Foja 119 – tomo II.



65. Posteriormente, mediante Carta N° 212-2007-INRENA-OSINFOR del 24 de julio de 2007<sup>58</sup> (fs. 132 – tomo II), recibida el 27 de julio de 2007, la autoridad administrativa le otorgó al administrado un plazo adicional de treinta (30) días calendario para que presente los descargos que considere pertinentes. En ese sentido, el administrado pudo presentar sus descargos hasta el día 27 de agosto de 2007.
66. El 24 de agosto de 2007, Explotadora de Negocios Amazónicos presentó sus descargos contra la Resolución Gerencial N° 025-2007-INRENA-OSINFOR, de forma tal que a partir de dicho momento debería reanudarse el cómputo del plazo de prescripción si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, ello de conformidad con el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias<sup>59</sup>.
67. El 13 de noviembre de 2007 se notificó la Resolución Gerencial N° 040-2007-INRENA-OSINFOR del 24 de octubre de 2007<sup>60</sup>, mediante la cual se ampliaron los efectos de la Resolución Gerencial N° 025-2007-INRENA-OSINFOR que dio inicio al presente procedimiento administrativo y se le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles, 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 suspensión del presente procedimiento hasta la notificación de la ampliación del PAU transcurrió el plazo de un (1) mes y diez (10) días.
68. Asimismo, el 29 de abril de 2008 se notificó la Resolución Gerencial N° 015-2008-INRENA-OSINFOR del 28 de abril de 2008<sup>61</sup>, mediante la cual se continuó con el presente procedimiento administrativo por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y se le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles, 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 segunda suspensión del presente procedimiento hasta la notificación de la mencionada resolución transcurrió el plazo de cuatro (4) meses y dos (2) días.
69. En ese sentido, desde el 12 de junio de 2008 (fecha de reanudación del plazo de prescripción) hasta el 27 de mayo de 2010, fecha en que se emitió la Resolución

EM

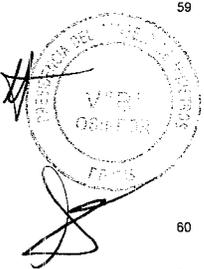
<sup>58</sup> En atención a la solicitud de ampliación de plazo, recibida el 16 de julio de 2007, para la presentación de descargos.

<sup>59</sup> **Ley N° 27444 y sus modificatorias**  
**"Artículo 233°.- Prescripción**  
**(...)**

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.

<sup>60</sup> Foja 164 – tomo II.

<sup>61</sup> Foja 194 – tomo II.

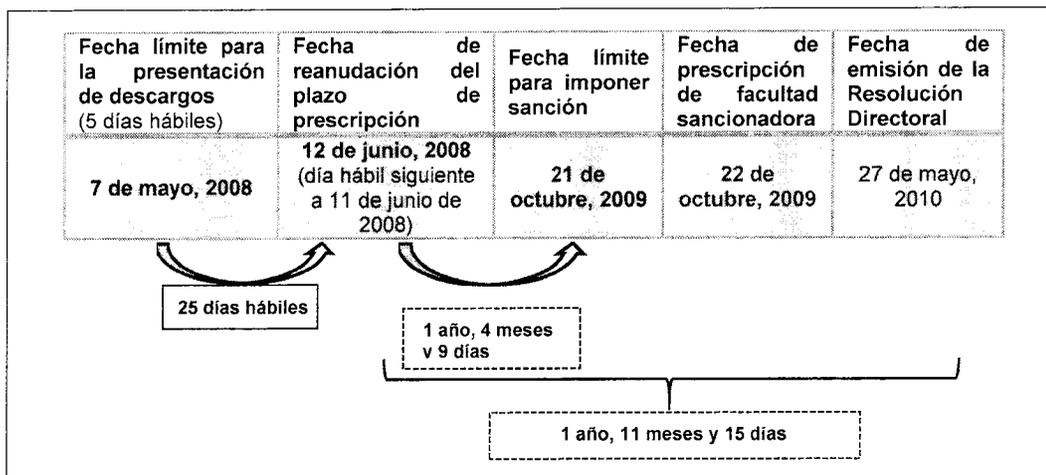


Directoral N° 030-2010-OSINFOR-DSCFFS, la cual resuelve, entre otros, sancionar con una multa ascendente a 15.73 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) al administrado, ha transcurrido un (1) año, once (11) meses y quince (15) días. Cabe precisar que a ello se debe añadir los plazos transcurridos desde que se cesó la comisión de la infracción hasta la notificación del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador ( dos (2) años, dos (2) meses y nueve (9) 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) mes y diez (10) días), así como el plazo comprendido entre la reanudación del plazo luego de la segunda suspensión y la notificación de la Resolución Gerencial N° 015-2008-INRENA-OSINFOR (cuatro (4) meses y dos (2) días).

70. Es así que, teniendo en cuenta los plazos transcurridos en el párrafo precedente, los cuales suman dos (2) años, siete (7) meses y veintiún (21) días, se tenía un periodo de un (1) año cuatro (4) meses y nueve (9) días para emitir la resolución que declare la comisión de las infracciones materia del presente PAU, dentro de los cuatro (4) años de prescripción establecidos en la Ley N° 27444 y sus modificatorias.
71. Por lo tanto, teniendo en cuenta los plazos señalados, la potestad sancionadora de la autoridad administrativa de primera instancia para imponer una sanción vencia indefectiblemente el 22 de octubre de 2009, tal como se observa del cuadro siguiente:

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

Fecha del cese de las conductas infractoras	Fecha inicio del PAS (notificación)	Fecha límite para la presentación de descargos (5 días hábiles + 30 días naturales)	Fecha de reanudación del plazo de prescripción	Ampliación del inicio del PAS (notificación)	Fecha límite para la presentación de descargos (5 días hábiles)	Fecha de reanudación del plazo de prescripción	Variación del inicio del PAS (notificación)
30 de abril, 2005	9 de julio, 2007	27 de agosto, 2007	3 de octubre, 2007 (día hábil siguiente a 2 de octubre de 2007)	13 de noviembre, 2007	20 de noviembre, 2007	27 de diciembre, 2007 (día hábil siguiente a 26 de diciembre de 2007)	29 de abril, 2008



**Elaboración:** Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

72. Así, de la revisión de la Resolución Directoral N° 030-2010-OSINFOR-DSCFFS, mediante la cual se resolvió sancionar al recurrente por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, e imponer una multa ascendente a 15.73 UIT, se advierte que esta fue emitida y notificada el día 27 de mayo de 2010, habiendo transcurrido cuatro (4) años, siete (7) meses y cinco (5) días; es decir, fuera del plazo legal de cuatro (4) años permitido para que la Administración Pública determine la comisión de una infracción.
73. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que no se ha cumplido con lo dispuesto en la Ley N° 27444 y sus modificatorias, referido al plazo con el que cuenta la autoridad administrativa para ejercer el *ius puniendi* sobre el administrado, toda vez que la facultad sancionadora de la autoridad administrativa de primera instancia prescribió el 22 de octubre de 2009; por lo que, corresponde declarar de oficio la prescripción de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de las conductas infractoras antes mencionadas.
74. En atención a lo expuesto, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos presentados por Explotadora de Negocios Amazónicos 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; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y sus modificatorias, aprobadas por Decreto Legislativo N° 1272; 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° 142-2015-OSINFOR;

*EUM*

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 338, 339, 340, 377, 378, 379 y 380 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-013-02, contra la Resolución Directoral N° 030-2010-OSINFOR-DSCFFS.

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

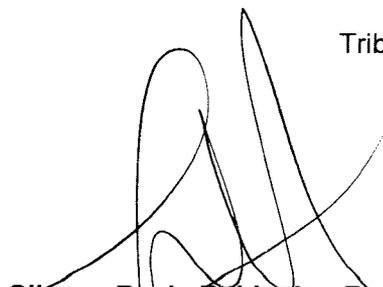
**Artículo 3°.- NOTIFICAR** la presente Resolución a Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 338, 339, 340, 377, 378, 379 y 380 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-013-02, a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales 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° 015-2007-OSINFOR a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



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