



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE  
OSINFOR**

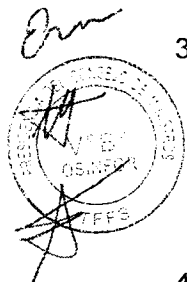
**RESOLUCIÓN N° 222-2017-OSINFOR-TFFS-I**

**EXPEDIENTE N° : 038-2009-OSINFOR**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**  
**ADMINISTRADO : EXPLOTADORA DE NEGOCIOS AMAZÓNICOS S.A.C.**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 123-2012-OSINFOR- DSCFFS**

Lima, 14 de diciembre de 2017

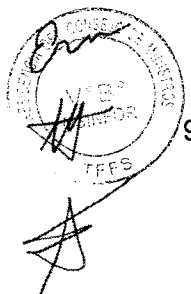
**I. ANTECEDENTES:**

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. 52).
2. Mediante Resolución de Intendencia N° 227-2005-INRENA-IFFS del 29 de abril de 2005, se aprobó el Plan Operativo Anual correspondiente a la segunda zafra (en adelante, POA N° 02) en una superficie de 1963.65 hectáreas, ubicada en el distrito de Raymondi, provincia de Atalaya, departamento de Ucayali (fs. 86).
3. Mediante Memorándum N° 1773-2005-INRENA-IFFS-DACFFS del 18 de noviembre de 2005 (fs. 2) la Dirección de Administración y Control Forestal y de Fauna Silvestre de la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA, comunicó a la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables que Explotadora de Negocios Amazónicos no presentó dentro del plazo establecido el Plan Operativo Anual correspondiente a la tercera zafra de su contrato.
4. Con Oficio N° 054-2005-INRENA-OSINFOR del 29 de noviembre de 2005 (fs. 3), la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables informó a Explotadora de Negocios Amazónicos que, según lo informado por INRENA, no habría presentado el Plan Operativo Anual correspondiente a la tercera zafra dentro del plazo establecido para el cumplimiento de dicha obligación, lo cual constituía causal de caducidad tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, Ley



Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Ley N° 27308), concordante con lo establecido en el literal a) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificaciones. En ese sentido, se solicitó al administrado la presentación de sus descargos en un plazo máximo de cinco (05) días útiles de recibida la comunicación.

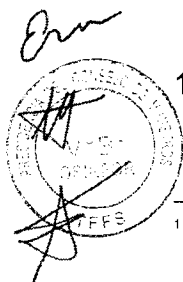
5. Mediante Memorándum N° 029-2006-INRENA-OSINFOR (fs. 7), de fecha 17 de enero de 2006, la referida Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables remite a la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre el escrito de descargo antes señalado, y le solicita información respecto al estado de la evaluación de la causal de fuerza mayor que alega la empresa concesionaria.
6. Con Memorándum N° 320-2006-INRENA-IFFS-DACFFS (fs. 8), de fecha 19 de enero de 2006, la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre del INRENA, absuelve el requerimiento de información solicitado, señalando entre otros, que todo descargo debe ser amparado en documentos y con información cuantitativa y no sólo descriptiva, teniendo que adjuntar parámetros de precipitación y otros que sustenten las restricciones que le hubieren acontecido debido al fenómeno natural.
7. Con Carta N° 013-2006-INRENA-OSINFOR, del 19 de enero de 2006, la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables comunica a la concesionaria lo señalado en el Memorándum N° 320-2006-INRENA-IFFS-DACFFS (fs. 10).
8. Mediante escrito con Registro N° 024 del 5 de enero de 2006 (fs. 5), Explotadora de Negocios Amazónicos presentó sus descargos, señalando que presentó extemporáneamente el Plan Operativo Anual correspondiente a la tercera zafra debido a causas de fuerza mayor, ya que la región oriental del país fue asolada por sequías que imposibilitaron la comunicación por vía fluvial. Asimismo, mediante escrito del 27 de enero de 2006 (fs. 11), el administrado presentó documentación que sustentaba las afirmaciones de sus descargos (dos reportes de precipitación total diaria emitidos por SENAMHI).
9. Por Memorándum N° 071-2006-INRENA-OSINFOR del 7 de febrero de 2006 (fs. 19), la Oficina de Supervisión de Concesiones Forestales Maderables de OSINFOR solicitó al INRENA emitir pronunciamiento respecto a la presentación extemporánea por supuestas causas de fuerza mayor del Plan Operativo Anual de la tercera zafra de Explotadora de Negocios Amazónicos.
10. Mediante Informe N° 661-2006-INRENA-IFFS-DACFFS del 29 de setiembre de 2006 (fs. 25), INRENA señaló que Explotadora de Negocios Amazónicos presentó el Plan Operativo Anual correspondiente a la tercera zafra del contrato con fecha posterior a los plazos establecidos en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, por lo que habría incurrido en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la





Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal a) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

11. Mediante Memorandum N° 4216-2006-INRENA-IFFS (DACFFS) (fs. 24), del 02 de octubre de 2006, la Intendencia Forestal y de Fauna Silvestre remite a la Oficina de Supervisión de las Concesiones forestales Maderables, el Informe N° 661-2006-INRENA-IFFS-DACFFS, según las conclusiones obrantes en el precitado Informe, la empresa concesionaria habría presentado el tercer POA con fecha posterior (26 de octubre de 2005) a los plazos establecidos en el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; siendo así, la referida empresa concesionaria estaría incurso en causal de caducidad.
12. El 27 de noviembre de 2006, mediante Resolución de Intendencia N° 404-2006-INRENA-IFFS (fs. 29), INRENA declaró infundada la solicitud de suspensión de obligaciones y sus correlativos derechos correspondientes a la tercera zafra de Explotadora de Negocios Amazónicos, por considerar que los descargos que aludían caso fortuito y fuerza mayor carecían de sustento técnico.
13. Con la Resolución Directoral N° 038-2009-OSINFOR-DSCFFS del 1 de setiembre de 2009 (fs. 96), notificada el 7 de setiembre de 2009, mediante Carta N° 074-2009-OSINFOR-DSCFFS (fs. 99 y 100), 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 la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308<sup>1</sup> y literal a) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG<sup>2</sup> y sus modificaciones.
14. Mediante escrito recibido el 11 de setiembre de 2009 (fs. 101), el administrado presentó sus descargos contra la imputación realizada por la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR (en adelante, Dirección de Supervisión) a través de la Resolución Directoral N° 038-2009-OSINFOR-DSCFFS, que dio inicio al presente PAU.
15. Mediante Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS del 26 de marzo de 2011 (fs. 175), notificada el 27 de mayo de 2011, mediante Carta N° 281-2011-



**Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

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

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

- a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal (...)"

1

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

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

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

- a) Por el incumplimiento de la presentación del Plan General de Manejo Forestal y/o Plan Operativo Anual, dentro de los plazos establecidos; (...)"

OSINFOR-DSCFFS (fs. 257 a 259), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

- a) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a Explotadora de Negocios Amazónicos, por incurrir en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.
  - b) Cancelar de manera definitiva las Guías de Transporte Forestal de productos al estado natural e inhabilitar de manera definitiva el uso de las Guías de Transporte Forestal de productos forestales transformados.
16. Por escrito con Registro N° 791, presentado el 30 de junio de 2011 (fs. 181), Explotadora de Negocios Amazónicos interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS, el mismo que fue declarado improcedente mediante Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS del 7 de setiembre de 2012 (fs. 299), notificada el 16 de octubre de 2012 (fs. 302 y 303).
17. Mediante escrito recibido el 26 de octubre de 2012 (fs. 307), la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:
- a) Señaló que *"(...) la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS, carece de todo sustento legal, le ha dado una interpretación distinta a las nuevas pruebas ofrecidas se ha resuelto con un criterio totalmente equivocado (...) el Director de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (...) indica que el recurso debe sustentarse en nueva prueba y que tiene que ver con el fondo del mismo recurso, sin embargo; actúa contrario a la norma citada, primero sin analizar las nuevas pruebas, decide rechazarlas conforme es de verse en el séptimo considerando de la citada resolución (...) desestima mi recurso al no haber las nuevas pruebas, sin embargo, se contradice en el cuarto considerando porque allí admite la presentación de mis nuevas pruebas, para después en el décimo considerando merituarlas con análisis totalmente subjetivo para tratar de desestimarlas tangencialmente"*<sup>3</sup>.
  - b) También indicó que *"La Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre está recurriendo a una mala y antigua práctica, para declarar de improcedente el recurso de reconsideración sin fundamentar fácticamente las nuevas pruebas presentadas que inciden sobre el fondo de la controversia, esto configura un cómodo mecanismo empleado, para eludir*



<sup>3</sup> Fojas 307 y 308.



*evaluar lo sustancial de la reconsideración, bajo el argumento de que dicho documento existe en el expediente administrativo (...)*<sup>4</sup>.

- c) Explotadora de Negocios Amazónicos señaló que *“Las nuevas pruebas presentadas como es el Memorandum N° 556-2006-INRENA-IFFS-DACFFS, de fecha 03 de febrero de 2006, es para demostrar que el hecho de la no presentación del POA en el plazo establecido, obedeció a que lo descrito se enmarca dentro del concepto de fuerza mayor por lo tanto, es muy probable que la empresa (...) haya tenido dificultades para realizar las acciones que correspondan en la formulación del POA III Zafra (...)*<sup>5</sup>. También señala que *“(...) el Informe N° 069-2006-INRENA-OAJ (...) concluye que habiéndose verificado que la Cláusula Vigésima Octava del contrato de concesión forestal suscrito contempla la posibilidad de aplicar la causal de caso fortuito o fuerza mayor en la cual se enmarca lo declarado por el concesionario (...) esta prueba no ha sido meritudo en la Resolución Directoral, esta prueba no ha sido evaluado por la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales en la Resolución de marras, razón por la cual se presentó como nueva prueba”*<sup>6</sup>.
- d) El administrado advirtió que *“El Informe Técnico N° 043-2006-ACH (...) tampoco ha sido merituada o analizada (...) La Resolución de Intendencia N° 0232-2006-INRENA-IFFS (...) se acompañó también como nueva prueba (...)*<sup>7</sup>.
- e) Finalmente, agregó que *“(...) el OSINFOR no ha tomado en cuenta mi recurso presentado con fecha 16 de agosto de 2012, de acuerdo al artículo 161 de la Ley N° 27444, al cual amplio mi recurso de reconsideración (...)*<sup>8</sup>.

18. Mediante escrito con Registro N° 374 (fs. 312), presentado el 19 de marzo de 2014, la administrada solicitó se deje sin efecto el Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS, en virtud de la aplicación del Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, según el cual, el incumplimiento a la no presentación del Plan de Manejo Forestal y/o Plan Operativo Anual, deja de ser causal de caducidad y pasa a ser considerado como una infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.

19. Con Resolución Número Dos del 3 de noviembre de 2014<sup>9</sup> (fs. 323), el Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de

<sup>4</sup> Foja 308.

<sup>5</sup> Foja 308.

<sup>6</sup> Foja 309.

<sup>7</sup> Foja 309.

<sup>8</sup> Foja 310.

<sup>9</sup> Foja 323.



Lima admitió a trámite la demanda contenciosa administrativa interpuesta por Explotadora de Negocios Amazónicos contra el OSINFOR, en la cual solicitó que se declare la nulidad de las Resoluciones Directorales N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS del 26 de mayo del 2011 y N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS del 7 de setiembre de 2012 y corrió traslado de la misma al OSINFOR<sup>10</sup>.

20. Posteriormente, mediante Resolución Número Ocho del 18 de marzo de 2016 (fs. 321), el Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró fundada la excepción de convenio arbitral deducida por la Procuraduría de la Presidencia del Consejo de Ministros y, en consecuencia, resolvió *declarar* nulo todo lo actuado y que se concluya el procedimiento contencioso administrativo mencionado en el considerando precedente.
21. Es preciso señalar que, conforme a lo informado por la Procuraduría Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros mediante Oficio N° 05-2017-PP-PCM, recibido el 9 de enero de 2017<sup>11</sup> (fs. 330), Explotadora de Negocios Amazónicos presentó recurso de apelación contra la Resolución Número Ocho mencionada en el numeral anterior, por lo que dicha resolución no ha sido consentida.
22. Mediante la Resolución N° 009-2017-OSINFOR-TFFS (fs. 333), del 12 de enero de 2017, notificada el 15 de febrero de 2017 (fs. 339), el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre resolvió suspender la tramitación del presente PAU y, por tanto, la resolución del recurso de apelación presentado por la concesionaria, hasta la conclusión del proceso contencioso administrativo seguido contra OSINFOR sobre nulidad de las Resoluciones Directorales N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS y 123-2012-OSINFOR-DSCFFS.
23. Mediante Resolución N° Nueve (fs. 341), del 16 de noviembre de 2016 el Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró consentida la Resolución N° Ocho, del 18 de marzo de 2016 y dispuso remitir los autos al archivo para su archivamiento definitivo.



**II. MARCO LEGAL GENERAL**

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

<sup>10</sup> Es preciso mencionar que mediante Resolución Número Tres del 29 de diciembre de 2014, el Décimo Segundo Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima notificó a la Procuraduría de la Presidencia del Consejo de Ministros con la demanda interpuesta por Explotadora de Negocios Amazónicos, al ser competente para conocer dicha demanda.

<sup>11</sup> Foja 329.



27. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
28. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
29. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
30. Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
31. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
32. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
33. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

### III. COMPETENCIA

34. 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.
35. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM<sup>12</sup>, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

### IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

36. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito S/N, del 26 de octubre de 2012, Explotadora de Negocios Amazónicos interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR<sup>13</sup>, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del



<sup>12</sup> Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

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

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

<sup>13</sup> Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR  
"DISPOSICIÓN FINAL

OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 20° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado<sup>14</sup>.

37. 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>15</sup> y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación<sup>16</sup>.
38. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada<sup>17</sup> se aplicará lo dispuesto por el TEO de la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los

**ÚNICA. - Derogación Expresa**

Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR”.

- <sup>14</sup> **Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR**

**“Artículo 20°. - Recurso de Apelación**

El recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia administrativa. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Este recurso se presenta ante la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia, la misma que lo eleva al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. La resolución emitida por este agota la vía administrativa.

Los plazos para la interposición del recurso de apelación y la emisión de la resolución de segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el recurso de reconsideración.

(...)”.

- <sup>15</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”.

- 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.

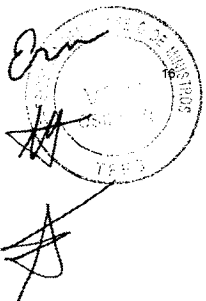
Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

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”.

- <sup>17</sup> **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”.







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.

39. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil<sup>18</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>19</sup>, eficacia<sup>20</sup> e informalismo<sup>21</sup> recogidos en el TUP de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por Explotadora de Negocios Amazónicos.
40. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente<sup>22</sup>. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral

<sup>18</sup> Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS  
**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

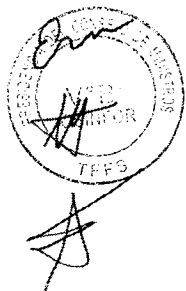
**SEGUNDA.** - Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado.

<sup>19</sup> "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.

<sup>20</sup> "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.

<sup>21</sup> "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.

<sup>22</sup> Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.  
"Artículo 33°. - Plazo para interponer el recurso de apelación

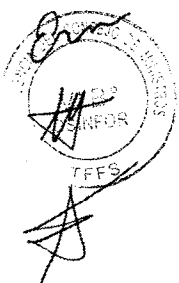


N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por la concesionaria contra la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS, que sancionó al administrado, el 16 de octubre de 2012 (fs. 303 y 304) y Explotadora de Negocios Amazónicos, presentó su recurso de apelación el 26 de octubre de 2012, es decir, dentro del plazo establecido.

41. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444<sup>23</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.
42. 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>24</sup>.*

43. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por Explotadora de Negocios Amazónicos cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR<sup>25</sup> (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-



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.”

<sup>23</sup> 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”.

<sup>24</sup> **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.

<sup>25</sup> **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**



2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444<sup>26</sup>, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

44. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por Explotadora de Negocios Amazónicos.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

45. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- i) Si se transgredió el principio del debido procedimiento en tanto que no se analizaron los nuevos medios probatorios presentados por la administrada en su recurso de reconsideración.
- ii) Si se ha vulnerado el derecho de defensa y el principio del debido procedimiento al no tener en cuenta el escrito del 16 de agosto de 2012 presentado por Explotadora de Negocios Amazónicos.
- iii) Si en el presente PAU corresponde la aplicación de lo dispuesto en el literal a) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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 (...).

26

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

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

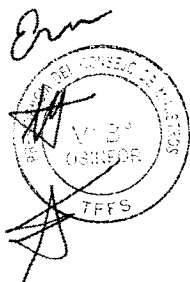
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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.”

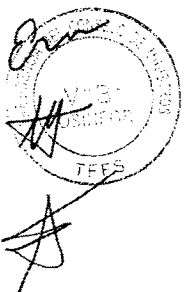
**“Artículo 219°. - Requisitos del recurso**

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”.



**IV.1. Si se transgredió el principio del debido procedimiento en tanto que no se analizaron los nuevos medios probatorios presentados por la administrada en su recurso de reconsideración.**

46. En su recurso de apelación, la administrada señaló lo siguiente: “(...) la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS, carece de todo sustento legal, le ha dado una interpretación distinta a las nuevas pruebas ofrecidas se ha resuelto con un criterio totalmente equivocado (...) el Director de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (...) indica que el recurso debe sustentarse en nueva prueba y que tiene que ver con el fondo del mismo recurso, sin embargo; actúa contrario a la norma citada, primero sin analizar las nuevas pruebas, decide rechazarlas conforme es de verse en el sétimo considerando de la citada resolución (...) desestima mi recurso al no haber las nuevas pruebas, sin embargo, se contradice en el cuarto considerando porque allí admite la presentación de mis nuevas pruebas, para después en el décimo considerando merituarlas con análisis totalmente subjetivo para tratar de desestimarlas tangencialmente”<sup>27</sup>.
47. Asimismo, indicó que: “La Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre está recurriendo a una mala y antigua práctica, para declarar de improcedente el recurso de reconsideración sin fundamentar fácticamente las nuevas pruebas presentadas que inciden sobre el fondo de la controversia, esto configura un cómodo mecanismo empleado, para eludir evaluar lo sustancial de la reconsideración, bajo el argumento de que dicho documento existe en el expediente administrativo (...)”<sup>28</sup>.
48. Para complementar su argumento, Explotadora de Negocios Amazónicos precisó: “Las nuevas pruebas presentadas como es el Memorándum N° 556-2006-INRENA-IFFS-DACFFS, de fecha 03 de febrero de 2006, es para demostrar que el hecho de la no presentación del POA en el plazo establecido, obedeció a que lo descrito se enmarca dentro del concepto de fuerza mayor por lo tanto, es muy probable que la empresa (...) haya tenido dificultades para realizar las acciones que correspondan en la formulación del POA III Zafra (...)”<sup>29</sup>. También señala que “(...) el Informe N° 069-2006-INRENA-OAJ (...) concluye que habiéndose verificado que la Cláusula Vigésima Octava del contrato de concesión forestal suscrito contempla la posibilidad de aplicar la causal de caso fortuito o fuerza mayor en la cual se enmarca lo declarado por el concesionario (...) esta prueba no ha sido merituido en la Resolución Directoral, esta prueba no ha sido evaluado por la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales en la Resolución de marras, razón por la cual se presentó



<sup>27</sup> Fojas 307 y 308.

<sup>28</sup> Foja 308.

<sup>29</sup> Foja 308.



como nueva prueba<sup>30</sup>. Asimismo, advirtió que “El Informe Técnico N° 043-2006-ACH (...) tampoco ha sido meritada o analizada (...) La Resolución de Intendencia N° 0232-2006-INRENA-IFFS (...) se acompañó también como nueva prueba (...)”<sup>31</sup>.

49. Al respecto, corresponde precisar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, establece lo siguiente:

**“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:

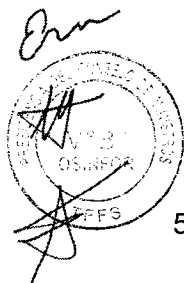
(...)

1.2 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”.*

(...)”.

50. En ese sentido, considerando que, a través de su recurso de reconsideración, la administrada presentó nuevos medios probatorios destinados a cuestionar los hechos que generaron el sentido de lo resuelto en la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS (fs. 299), esta Sala considera pertinente y prioritario analizar los argumentos presentados por la administrada a efectos de establecer si en el presente procedimiento se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa.



**Sobre el recurso de reconsideración**

51. El artículo 217° del TUO de la Ley N° 27444, establece que el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación, debiéndose sustentar en nueva prueba<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Foja 309.

<sup>31</sup> Foja 309.

<sup>32</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

52. Conforme a ello, resulta pertinente indicar que para determinar qué constituye nueva prueba es necesario distinguir entre: (i) los hechos materia de la controversia que requieren ser probados; y, (ii) los hechos que son invocados para probar el hecho controvertido<sup>33</sup>.
53. Cabe precisar que, por un lado, los hechos materia de controversia siempre serán los mismos, ya que son los hechos que sustentan la exigencia de la actuación de la Administración sobre los cuales se pronuncia de manera desfavorable a los intereses de la administrada. Por otro lado, respecto a los hechos que son invocados para probar el hecho controvertido, será preciso distinguir entre: (i) **fuentes de prueba**, que son los hechos percibidos por el juez, que por lo general consisten en hechos diferentes del que se trata de probar (salvo el caso de la inspección); (ii) **motivos o argumentos de prueba**, son aquellas razones que el juez deduce de las fuentes de prueba, para reconocer o negar determinado valor de convicción de las pruebas; y, (iii) **medios de prueba**, son la expresión material de las fuentes de prueba que proporcionarán al juez el conocimiento necesario para pronunciarse<sup>34</sup>.
54. En ese contexto, se advierte que cuando se exige la presentación de una nueva prueba como requisito de procedibilidad del recurso de reconsideración, lo que se requiere es la presentación de una nueva fuente de prueba, la cual debe tener una expresión material para que pueda ser valorada por la autoridad administrativa, siendo dicha expresión material el medio probatorio nuevo. Es así que, este medio probatorio nuevo debe justificar la revisión del análisis ya efectuado, pues sólo así se justifica que la misma autoridad administrativa tenga que revisar su propio análisis<sup>35</sup>.
55. Sobre el particular, cabe precisar que mediante escrito con Registro N° 791, de fecha 30 de junio de 2011, la administrada interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS, adjuntando como nueva prueba la siguiente documentación: a) Dos reportes de precipitación total diaria, emitidos por el SENAMHI (fs. 188 a 234); b) el Memorandum N° 556-2006-INRENA-IFFS-DACFFS, del 03 de febrero del 2006, donde se señala que el hecho descrito se enmarca dentro del concepto de fuerza mayor (fs. 235); c) el Informe Técnico N° 043-



"Artículo 217.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación."

<sup>33</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimientos Administrativo General. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. Pág.620.

<sup>34</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimientos Administrativo General. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. Pág.621.

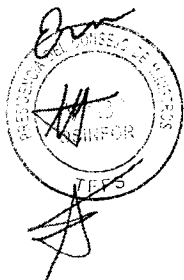
<sup>35</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimientos Administrativo General. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. Pág.620.



2006-ACH, emitido por el consultor de la administrada (fs. 236 a 246); d) el Informe N° 05-2006-INRENA-Atalaya-MOP, del 04 de marzo de 2006 (fs. 247 a 250); e) el Memorándum N° 521-2006-INRENA-IFFS-DACFFS, mediante el cual se comunica al OSINFOR la aplicación de la Resolución de Intendencia N° 020-2006-INRENA-IFFS (fs. 251); y, f) la Resolución de Intendencia N° 232-2006-INRENA-IFFS, en una apelación interpuesta por la empresa Agro Forest A&J S.A.C. (fs. 252 a 255).

56. Al respecto, luego de la evaluación de la documentación presentada por la administrada, la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS, señaló lo siguiente en sus considerandos Once y Doce<sup>36</sup>:

*“Que, en el presente caso, el fundamento utilizado por el representante de la empresa concesionaria Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C., para requerir la reconsideración del pronunciamiento acaecido en la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 26 de mayo de 2011, es que le causa agravio porque no se ha realizado una evaluación razonable respecto al hecho que impidió la presentación del POA III, adjuntándose como nueva prueba: i) el Memorándum N° 556-2006-INRENA-IFFS-DACFFS, de fecha 03 de febrero del 2006, observándose que dicho documento existe en el expediente Administrativo, como prueba instrumental corriente a fs. 18; ii) dos reportes de precipitación total diaria, emitidos por el SENAMHI; observándose que también dicho documento existe en el expediente Administrativo como prueba instrumental a fs. 13; iii) el Memorándum N° 521-2006-INRENA-IFFS-DACFFS, de fecha 01 de febrero de 2006; observándose que también dicho documento existe en el Expediente Administrativo, como prueba instrumental a fs. 16; iv) el Informe Técnico N° 043-2006-ACH, como opinión técnica de parte sobre la solicitud de suspensión de derecho de aprovechamiento; donde se establece los fundamentos que acreditan la fuerza mayor; argumentos analizados en la etapa de instrucción del procedimiento, teniendo como consecuencia de dicho análisis la emisión de resolución directoral impugnada; v) el Informe N° 05-2006-INRENA-Atalaya-MOP, del 04 de marzo de 2006, donde la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Atalaya concluye entre otros que la empresa Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C., no ha presentado argumentos técnicos detallados que permitan verificar que los motivos expuestos como causal de fuerza mayor para la no presentación oportuna del POA III, sea considerada válida; dicho informe es recogido y evaluado a través del Informe N° 661-2006-INRENA-IFFS-DACFFS, de fs. 25, el cual ya ha sido analizado en la etapa de instrucción del procedimiento, teniendo como consecuencia de dicho análisis la emisión de la Resolución Directoral en cuestión; vi) la Resolución de Intendencia N° 232-2006-INRENA-IFFS, de fecha 03 de agosto de 2006, donde la autoridad forestal resuelve un recurso de apelación interpuesto por la empresa Agro Forest A&J S.A.C., persona jurídica distinta a la empresa concesionaria sancionada.*



<sup>36</sup>

Que, por lo expuesto en los párrafos precedentes, se determina que los argumentos vertidos por la representación de la empresa concesionaria Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C., no se sustentan en nueva prueba, sustentándose si en una diferente interpretación de pruebas, cuestionando el fondo de la materia dilucidada con argumentos de puro derecho, por lo que su admisión no es amparable en esta vía.  
(...)"

(El énfasis ha sido agregado)

57. De lo expuesto, se advierte que la Dirección de Supervisión concluyó que la administrada no cumplió con presentar nuevas pruebas que justifiquen la revisión del pronunciamiento emitido por la primera instancia, toda vez que el contenido de la documentación presentada por Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C. en su recurso de reconsideración ya había sido previamente evaluado.
58. En efecto, de la revisión de los actuados en el expediente, se aprecia que, sobre los argumentos y medios probatorios presentados en el recurso de reconsideración de la administrada, la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS señaló lo siguiente en los considerandos Noveno, Décimo Primero y Décimo Segundo<sup>37</sup>:

"(...)

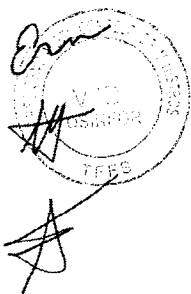
**NOVENO**

(...) a) la Resolución N° 020-2006-INRENA-IFFS fue emitida con posterioridad a la configuración de la extemporaneidad en la presentación del Plan Operativo Anual. En efecto, el Plan Operativo Anual de la tercera zafra se presentó fuera del plazo el 26 de octubre de 2005 y la precitada resolución fue expedida el 23 de enero de 2006; b) la exoneración debe darse con la emisión del acto administrativo que aprueba el Plan Operativo Anual siguiente, es decir, con la aprobación del Plan operativo Anual de la siguiente zafra; (...)

**DÉCIMO**

Que, por otra parte, también es insoslayable recalcar que mediante Resolución de Intendencia N° 066-2008-INRENA-IFFS, del 11 de abril de 2008, se declaró infundada la solicitud de suspensión de obligaciones correspondientes a la tercera zafra, es decir, se consideró que no existe una justificación válida para la presentación extemporánea del Plan Operativo Anual. Posteriormente, lo resuelto por dicha Resolución de Intendencia, se confirmó con la expedición de la Resolución Ministerial N° 0342-2010-AG, del 14 de mayo de 2010, la cual declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa administrada contra lo resuelto en la precitada Resolución de Intendencia N° 066-2008-INRENA-IFFS.

**DÉCIMO PRIMERO**



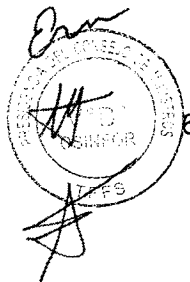




*Que, respecto al caso fortuito y fuerza mayor alegado por la administrada, de acuerdo a los argumentos planteados, tuvo dificultades para realizar las acciones de campo para la formulación del Plan Operativo Anual de la tercera zafra, debido a la sequía en la selva, lo cual se enmarca dentro de las razones de caso fortuito y fuerza mayor. Sobre el punto, cabe precisar que, de conformidad con el numeral 28.1 de la Cláusula Vigésima Octava del Contrato de Concesión (...) el concesionario quedará exonerado del cumplimiento del contrato (...) solo en la medida y por el periodo de tiempo en que dicho incumplimiento sea obstaculizado o impedido por caso fortuito o fuerza mayor. Sin embargo, el numeral 28.6 de la precitada clausula, agrega que cuando el concesionario invoque el caso fortuito o fuerza mayor, debe informar al concedente de esta situación dentro de un lapso de quince (15) días calendario de producido; Que, evidentemente, según se puede corroborar en autos, no existió ninguna comunicación o aviso por parte de la empresa administrada informando dentro del plazo pactado la ocurrencia de los hechos que motivaron el atraso en la presentación del Plan Operativo Anual. Por el contrario, la presentación del Plan Operativo Anual se efectuó extemporáneamente con fecha 26 de octubre de 2005, y no fue hasta que el OSINFOR notificó a la empresa concesionaria mediante Oficio N° 054-2005-INRENA-OSINFOR, de fecha 29 de noviembre de 2005, dando a conocer la presunta incursión en la causal de caducidad, que en sus descargos alega el caso fortuito y fuerza mayor como un eximente de responsabilidad para la presentación del Plan Operativo Anual fuera del plazo legal. Que, por otro lado, según se puede apreciar del Informe Técnico N° 061-2010-OSINFOR-DSCFFS, remitido a la Dirección de Supervisiones Forestales y de Fauna Silvestre, la empresa administrada no ha presentado en sus descargos la información técnica necesaria para desvirtuar las imputaciones planteadas en la Resolución Directoral N°038-2009-OSINFOR-DSCFFS.  
(...)"*

*(El énfasis ha sido agregado)*

59. En ese sentido, los documentos presentados por la administrada como nueva prueba en su recurso de apelación, no calificaban como tal, debido a que no aportaban nuevos elementos de juicio que ameritaran la revisión de la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS.



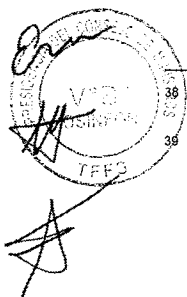
60. Por lo expuesto, esta Sala considera que en el presente PAU no se ha producido la vulneración al debido procedimiento, toda vez que los medios probatorios presentados por Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C. no constituían nueva prueba sino una diferente interpretación de pruebas, cuestionando el fondo de la materia dilucidada con argumentos de puro derecho.

**IV.2. Si se ha vulnerado el derecho de defensa y el principio del debido procedimiento al no tener en cuenta el escrito del 16 de agosto de 2012 presentado por Explotadora de Negocios Amazónicos.**

61. La administrada señaló en su recurso de apelación que "(...) el OSINFOR no ha tomado en cuenta mi recurso presentado con fecha 16 de agosto de 2012, de acuerdo al artículo 161 de la Ley N° 27444, al cual amplio mi recurso de reconsideración (...)"<sup>38</sup>.
62. Sobre el particular, cabe señalar que mediante el escrito presentado el 16 de agosto de 2012, con Registro N° 982 (fs. 290), la administrada solicitó que se aplique el silencio administrativo positivo o, en su defecto, se emita resolución resolviendo su recurso de reconsideración.
63. A respecto, cabe señalar que de acuerdo al principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del TUE de la Ley N° 27444, los administrados tienen derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>39</sup>.
64. Asimismo, respecto al derecho de defensa como atributo del derecho al debido proceso, el tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

*"Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial", En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluido los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...) Uno de los atributos del debido proceso lo constituye el derecho de defensa, que tiene como presupuesto, la debida notificación de las decisiones que pudieran afectar una situación jurídica".*

65. En este contexto, resulta pertinente indicar que la potestad sancionadora está condicionada al respeto de los derechos fundamentales que asisten al administrado,



Foja 310.

**Texto Único Ordenado 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:

(...)

1.2 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".



entre ellos, el derecho al debido procedimiento, el cual se concibe como el deber de cumplimiento, por parte de la Administración, de todas las garantías y las normas de orden público, a fin de que las personas se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pudiera afectarlos. Por tal motivo, la Administración debe, entre otros, garantizar que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa válidamente.

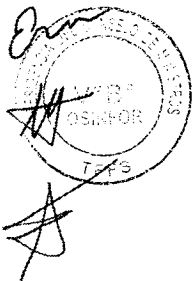
66. Teniendo el marco normativo expuesto, resulta pertinente señalar que la Dirección de Supervisión se pronunció en la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS, del 07 de setiembre de 2012, respecto a la solicitud de aplicación de silencio administrativo positivo realizada por la administrada, en virtud de un escrito con Registro N° 770 (fs. 266), presentado por esta el 15 de junio de 2016, en el siguiente sentido, en sus considerandos Trece a Diecisiete<sup>40</sup>:

*(...)*

*Que con fecha 15 de junio de 2012, el señor Zoilo Almanza Gutiérrez, en representación de la Empresa Explotadora de Negocios Amazónicos SAC, solicita la aplicación del Silencio Administrativo Positivo, a consecuencia de que la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre no ha emitido pronunciamiento sobre su recurso de reconsideración presentado con fecha 30 de junio de 2011M solicitud realizada en amparo al artículo 33° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

*Que, el artículo 1° de la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, establece que los procedimientos de evaluación previa están sujetos al silencio administrativo positivo, cuando se trate de algunos de los siguientes supuestos: i) Solicitudes cuya estimación habilite para el ejercicio de derechos preexistentes o para el desarrollo de actividades económicas que requieran autorización previa del Estado, y siempre que no se encuentren contempladas en la Primera Disposición Transitoria Complementaria Final; ii) Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud o actos administrativos anteriores, siempre que no se encuentren contemplados en la Primera Disposición Transitoria Complementaria Final; iii) Procedimientos en los cuales la trascendencia de la decisión final no puede repercutir directamente en los administrados distintos del peticionario, mediante la limitación, perjuicio o afectación a sus intereses o derechos legítimos.*

*Que, conforme a la Doctrina y a la legislación nacional, para que pueda operar el silencio administrativo los procedimientos administrativos promovidos por los ciudadanos deben ser de evaluación previa y no opera en los procedimientos iniciados por la administración de oficio (ej. Sancionadores, de fiscalización, acotaciones tributarias, etc.) y siempre que la solicitud haya sido admitida válidamente a trámite, esto es, haya superado las observaciones que se le hubieren presentado...".*



<sup>40</sup> Fojas 300 y 301.

Que, en el presente caso, es necesario precisar que el Procedimiento Administrativo Único iniciado a la empresa concesionaria Explotadora de Negocios Amazónicos SAC, titular del Contrato de Concesión (...) no es un procedimiento de evaluación previa, sino un procedimiento sancionador, iniciado por el OSINFOR por la existencia de indicios razonables de la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre y/o la incursión en causales de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal, los cuales dieron mérito a la emisión de la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 26 de mayo de 2011;

Que, por lo tanto, acorde a lo expuesto en los párrafos precedentes, no procede la solicitud de acogimiento al silencio administrativo positivo presentado por la empresa Negocios Amazónicos SAC;  
(...).

(El énfasis ha sido agregado)

67. Asimismo, la resolución apelada mencionada en el considerando precedente resolvió en su Artículo 2°, lo siguiente<sup>41</sup>: “Declarar improcedente la solicitud de silencio administrativo positivo presentado por la empresa Explotadora de Negocios Amazónicos SAC, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables N° 25-ATA/C-J-013-02, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución Directoral.”
68. De lo expuesto, se desprende que la Dirección de Supervisión analizó el argumento planteado por la administrada en su escrito del 16 de agosto de 2012, con Registro N° 982 (fs. 290), sobre la aplicación del silencio administrativo positivo; en virtud del escrito con Registro N° 770 (fs. 266), presentado por la misma administrada, el 15 de junio de 2012, sobre lo propio; por lo que no ha existido ninguna vulneración a su derecho de defensa.
69. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar la alegación formulada por la administrada en este extremo de su apelación.

**IV.3. Si en el presente PAU corresponde la aplicación de lo dispuesto en el literal a) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**

70. En el presente PAU se advierte que la Dirección de Supervisión, a través de la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 175), resolvió sancionar a Explotadora de Negocios Amazónicos por incurrir en la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal, en virtud de lo dispuesto en el literal a) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.

<sup>41</sup> Foja 301.



71. Cabe señalar que la causal de caducidad tipificada en el literal a) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, hace referencia al incumplimiento de la presentación del Plan General de Manejo Forestal y/o Plan Operativo Anual, dentro de los plazos establecidos.
72. Frente a esta circunstancia, Explotadora de Negocios Amazónicos, mediante escrito con Registro N° 374, presentado el 19 de marzo de 2014<sup>42</sup>, solicitó se deje sin efecto la Resolución Directoral N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS, en virtud de la aplicación del Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, según el cual, el incumplimiento a la no presentación del Plan de Manejo Forestal y/o Plan Operativo Anual, dentro del plazo establecido por Ley, deja de ser causal de caducidad y pasa a ser considerado como una infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.
73. Al respecto, corresponde señalar que el artículo 103° de la Constitución Política del Perú<sup>43</sup> prescribe que *“las normas se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su respectiva entrada en vigencia, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos”*. Asimismo, de acuerdo con el artículo 109° de la Carta Constitucional se dispone que *“la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte”*<sup>44</sup>.
74. De lo señalado, se desprende que nuestro ordenamiento jurídico adopta la teoría de los hechos cumplidos, la cual sostiene que *“cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia, es decir, bajo su aplicación inmediata”*<sup>45</sup>. En otras palabras, la nueva ley no puede regular los hechos pasados y las consecuencias ya verificadas bajo el imperio de la ley antigua<sup>46</sup>, por ello, los hechos jurídicos y sus efectos verificados bajo el imperio de la ley antigua se rigen por ella.

42 Foja 312.

43 Constitución Política del Perú.

**“Artículo 103°.** - Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

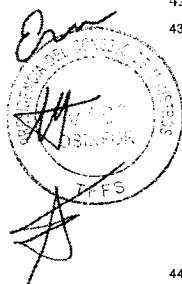
La Constitución no ampara el abuso del derecho”.

44 Constitución Política del Perú.

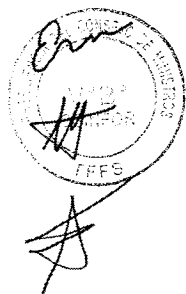
**“Artículo 109°.** - La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”.

45 RUBIO CORREA, Marcial. Aplicación de la Norma Jurídica en el tiempo. Fondo Editorial de la PUCP, Segunda Edición. Pág. 29.

46 COVIELLO NICOLAS, *Doctrina general del derecho civil*, extraído por Torres Vásquez A., en Gaceta Jurídica, 2013, *La constitución comentada, análisis artículo por artículo*, II Tomo, Editorial el Búho E.I.R.L., Lima. P. 665.



75. En ese contexto, se debe señalar que, en el presente caso, la conducta consistente en la presentación extemporánea del Plan Operativo Anual correspondiente a la tercera zafra, constituye causal de caducidad según lo dispuesto por el literal a) del artículo 91°-A del Reglamento.
76. Con relación al plazo de presentación del Plan Operativo Anual, el artículo 89° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establece que, dos meses antes de finalizar el POA en ejecución, el titular de la concesión debe presentar el POA para el periodo siguiente.
77. Asimismo, la Vigésima Séptima Disposición Complementaria del citado Reglamento, incorporada por mandato del Decreto Supremo N° 034-2005-AG, publicado el 05 de agosto de 2005, autoriza la presentación del Plan General de Manejo Forestal y del Plan Operativo Anual, hasta cuatro meses después del inicio de la siguiente zafra, siempre que se cumpla con el pago de una multa equivalente a 0.1 (un décimo) de la Unidad Impositiva Tributaria; siendo que la omisión en la presentación de los referidos planes luego de vencido el plazo, constituye causal de caducidad de conformidad con lo establecido en el artículo 91°-A del acotado Reglamento.
78. En tal sentido, considerando que mediante la Resolución Jefatural N° 129-2003-INRENA, del 10 de setiembre de 2003, se estableció que el periodo de la zafra para las concesiones forestales maderables se inicia el 01 de mayo y culmina el 30 de abril; y estando a lo dispuesto por el precitado Reglamento, el plazo para que Explotadora de Negocios Amazónicos presente el Plan Operativo Anual correspondiente a su tercera zafra, previo pago de la multa señalada anteriormente, venció el 31 de agosto de 2005.
79. Según lo expuesto, se debe señalar que la causal de caducidad imputada fue cometida durante la vigencia del Plan Operativo Anual correspondiente a la tercera zafra, siendo que el plazo para la presentación del mismo venció el 31 de agosto de 2005; razón por la cual, la imputación es sustentada en lo establecido en el literal a) del artículo 91°-A del Reglamento, el cual contenía la tipificación de la conducta que constituye la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal.
80. En ese sentido, dado que el Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, entró en vigencia a partir del 22 de noviembre de 2013 y, que fue el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, el que se encontraba vigente al momento de la constitución de la causal de caducidad en la que incurrió la administrada, en virtud del cual se determinó declarar la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal de titularidad de Explotadora de Negocios Amazónicos; resulta correcta la aplicación del mencionado decreto supremo, careciendo de fundamento lo señalado por la administrada en su escrito de fecha 19 de marzo de 2014.





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 Forestal y de Fauna Silvestre, la Ley N° 27308; el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

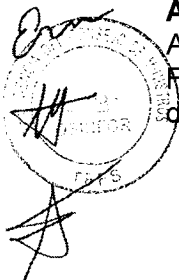
**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.** - **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 N° 25-ATA/C-J-013-02, contra la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS.

**Artículo 2°.** – Declarar **INFUNDADO** 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 N° 25-ATA/C-J-013-02, contra la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

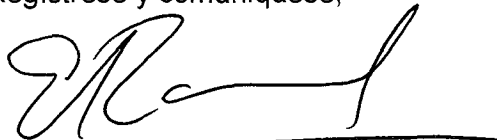
**Artículo 3°.** - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 123-2012-OSINFOR-DSCFFS, la misma que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la empresa Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C., en virtud de lo dispuesto en el literal a) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.

**Artículo 4°.** – **NOTIFICAR** la presente Resolución a la empresa Explotadora de Negocios Amazónicos S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables N° 25-ATA/C-J-013-02 y al Dirección de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.



**Artículo 5°.** - Remitir el Expediente Administrativo N° 038-2009-OSINFOR a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



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