



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 223-2017-OSINFOR-TFFS-I

**EXPEDIENTES N° : 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS
110-2012-OSINFOR-DSPAFFS**

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

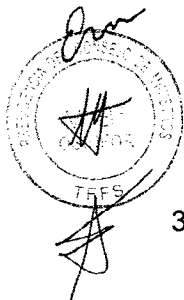
**ADMINISTRADO : PATRONATO DEL PARQUE DE LAS LEYENDAS – FELIPE
BENAVIDES BARREDA**

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 740-2014-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 14 de diciembre de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Jefatural N° 048-96-INRENA de fecha 01 de marzo de 1996 (fs. 17) el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA autorizó el funcionamiento del zoológico ubicado en la Av. La Marina cuadra 24, distrito de San Miguel, provincia y departamento de Lima, a favor del Patronato del Parque de las Leyendas - PATPAL.
2. Con Resolución Administrativa N° 531-2005-INRENA-ATFFS LIMA de fecha 20 de junio de 2005, el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA resolvió categorizar de acuerdo a su funcionamiento al zoológico denominado "PATPAL" como zoológico y zoológico de acuerdo al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el que se encuentra ubicado en la Av. La Marina s/n cuadra 24, distrito de San Miguel, provincia y departamento de Lima, a favor del Patronato del Parque de las Leyendas "Felipe Benavides Barrera" (fs. 18).
3. Con Carta de Notificación N° 534-2011-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 10 de octubre de 2011 (fs. 16), notificada el 10 de octubre de 2011 (fs. 16 reverso), la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR (en adelante, Dirección de Supervisión) comunicó al Patronato del Parque de las Leyendas (PATPAL), titular del Zoológico y Zoológico Parque de las Leyendas la supervisión de oficio a sus instalaciones, diligencia programada para los días 17 al 26 de octubre de 2011.
4. Los días 17 al 27 de octubre de 2011, se llevó a cabo la referida diligencia, a fin de:

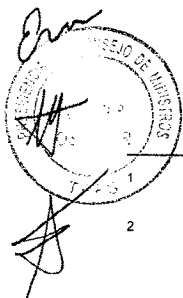


- Supervisar la implementación de las actividades correspondientes al Plan de Manejo del Zoológico y Zoológico "Parque de las Leyendas".
- Evaluar el manejo sanitario, el diseño de las instalaciones, las condiciones de cautiverio de los animales y verificar la documentación que acredite la procedencia de los especímenes de fauna silvestre que se encuentran dentro de las instalaciones del Zoológico y Zoológico "Parque de las Leyendas".

El resultado de la referida diligencia se encuentra recogido en los Informes de Supervisión N° 431-2011-OSINFOR-DSPAFFS y N° 433-2011-OSINFOR-DSPAFFS que obran en los expedientes administrativos que se detallan a continuación.

Expediente N° 110-2012-OSINFOR-DSPAFFS

5. Informe de Supervisión N° 431-2011-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 09 de diciembre de 2011 (fs. 1) – Informe de Supervisión al Zoológico "Parque de Las Leyendas", autorizado mediante Resolución Jefatural N° 048-96-INRENA.
6. Al respecto, y considerando las conclusiones vertidas en el referido Informe de Supervisión, mediante Resolución Directoral N° 129-2012-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 09 de marzo de 2012 (fs. 127), notificada el 26 de marzo de 2012 (fs. 130)¹, la Dirección de Supervisión resolvió iniciar Procedimiento Administrativo Único al zoológico "Parque de las Leyendas", por existir indicios razonables de la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, tipificadas en los literales f) y s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG².
7. Mediante comunicación con registro N° 2468, recibida el 18 de abril de 2012 (fs. 144), la apoderada del Patronato del Parque de las Leyendas PATPAL – Felipe Benavides Barreda, señora Tania Beatriz Valle Manchego³, presenta sus descargos respecto a las imputaciones formuladas en la referida Resolución Directoral N° 129-2012-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al citado PAU.



Notificada mediante Carta N° 116-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

² **Reglamento de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
Artículo 364.- Infracciones en materia de fauna silvestre

De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia de fauna silvestre, las siguientes:

(...)

f. Cazar, capturar, coleccionar, poseer, transportar, comercializar o exportar especímenes de fauna silvestre sin la autorización correspondiente;

(...)

s. Incumplimiento en la entrega de información sobre los nacimientos, muertes y fugas y cualquier eventualidad relativa a los especímenes de fauna silvestre manejados en Zoológicos, Zoológicos o Centros de Rescate."

³ Según Poder Especial otorgado mediante Escritura Pública ante la Dra. Miryan R. Acevedo Mendoza, Notaria de Lima - fs. 158.



8. Posteriormente, mediante Informe Técnico N° 190-2012-OSINFOR/06.2.1 de fecha 17 de diciembre de 2012 (fs. 553), la Dirección de Supervisión concluye:

*“Las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 129-2012-SINFOR-DSPAFFS respecto a la comisión de infracciones al artículo 364° del Reglamento de la Ley N° 27308 en los literales f) y s) **han sido desacreditadas**, de acuerdo al análisis de las pruebas alcanzadas mediante Informe de Supervisión N° 431-2011-OSINFOR-DSPAFFS y el descargo presentado por el representante del PATPAL, titular del Zoológico “Parque de las Leyendas.”*

(Resaltado nuestro)

Del Expediente N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS

9. Informe de Supervisión N° 433-2011-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 09 de diciembre de 2011 (fs. 1) – Informe de Supervisión al Zoológico “Parque de Las Leyendas”, autorizado mediante Resolución Jefatural N° 048-96-INRENA.
10. Sobre el particular, y considerando las conclusiones vertidas en el referido Informe de Supervisión, mediante Resolución Directoral N° 130-2012-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 09 de marzo de 2012 (fs. 241), notificada el 26 de marzo de 2012 (fs. 245)⁴, la Dirección de Supervisión resolvió iniciar Procedimiento Administrativo Único (en adelante PAU) al zoológico “Parque de las Leyendas”, por existir indicios razonables de la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, tipificadas en los literales f) y s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵.
11. Mediante comunicación con registro N° 2469, recibida el 18 de abril de 2012 (fs. 259), la apoderada del Patronato del Parque de las Leyendas PATPAL – Felipe Benavides Barreda, señora Tania Beatriz Valle Manchego⁶, presenta sus descargos

Notificada mediante Carta N° 118-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

Reglamento de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Artículo 364.- Infracciones en materia de fauna silvestre

De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia de fauna silvestre, las siguientes:

(...)

f. Cazar, capturar, coleccionar, poseer, transportar, comercializar o exportar especímenes de fauna silvestre sin la autorización correspondiente;

(...)

s. Incumplimiento en la entrega de información sobre los nacimientos, muertes y fugas y cualquier eventualidad relativa a los especímenes de fauna silvestre manejados en Zoológicos o Centros de Rescate.”

⁶ Según Poder Especial otorgado mediante Escritura Pública ante la Dra. Miryan R. Acevedo Mendoza, Notaria de Lima - fs. 281.

respecto a las imputaciones formuladas en la referida Resolución Directoral N° 130-2012-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al citado PAU.

12. Con Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 08 de abril de 2014 (fs. 1101), se resuelve, entre otros:
 - Acumular los Procedimientos Administrativos Únicos iniciados mediante Resolución Directoral N° 129-2012-OSINFOR-DSPAFFS y Resolución Directoral N° 130-2012-OSINFOR-DSPAFFS contenidos en el Expediente Administrativo N° 110-2012-OSINFOR-DSPAFFS y el Expediente Administrativo N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS, respectivamente, al guardar conexión en sí.
 - Desestimar la comisión de infracciones tipificadas en los literales f) y s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre imputadas al Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda, titular del Zoológico “Parque de la Leyendas”.
 - Sancionar al Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda por la comisión de infracciones tipificadas en los literales f) y s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, como titular del Zoológico “Parque de la Leyendas”; e imponer la multa de 2.52 Unidades Impositivas Tributarias.
13. Mediante comunicación con registro N° 2393, recibida el 09 de mayo de 2014 (fs. 1114), la apoderada del Patronato del Parque de las Leyendas PATPAL – Felipe Benavides Barreda interpone recurso de reconsideración contra la citada Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
14. Con Resolución Directoral N° 740-2014-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 17 de julio de 2014 (fs. 1154), la Dirección de Supervisión resuelve declarar fundado el recurso de reconsideración interpuesto, y declara la prescripción respecto a la facultad para determinar la existencia de la infracción tipificada en el literal s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre; y declara infundado el citado recurso respecto a la comisión de infracciones tipificadas en el literal f) del artículo 364° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; asimismo, y respecto a la multa impuesta, esta es modificada, ascendiendo el nuevo monto a 0.69 Unidades Impositivas Tributarias.
15. Mediante comunicación con registro N° 4257, recibida el 06 de agosto de 2014 (fs. 1163), la apoderada del Patronato del Parque de las Leyendas PATPAL – Felipe Benavides Barreda interpone recurso de apelación contra la citada Resolución Directoral N° 740-2014-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:



"II. FUNDAMENTOS DE HECHO

1) (...)



En el caso concreto, la actuación administrativa no se actuó dentro de los plazos predeterminados por ley, por lo mismo el acto administrativo no se dictó en forma oportuna, habiéndose emitido la resolución administrativa fuera del plazo legal, de lo que resulta la afectación a la tutela procesal, por lo mismo se afectó el debido procedimiento administrativo.

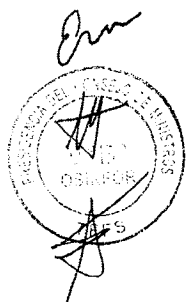
*No obstante lo anterior, debemos señalar que le resolución que fue materia de reconsideración, no se actuó dentro del **PLAZO RAZONABLE**, por cuanto desde que se inicia el PAU (Resolución Directoral N° 130-2012-OSINFOR-DSPAFFS) de fecha 09 de marzo del 2012, al momento en que se dicta la Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS (08.04.14) **ha transcurrido un plazo superior a los dos años.**"*

*"2) En cuanto a nuestro ofrecimiento como medio probatorio la realización de una inspección ocular, solicitado al momento de la realización de nuestros descargos, la administración convalida que la misma no ha sido materia de pronunciamiento, exponiendo "por lo que si bien se omitió involuntariamente..", al respecto, de conformidad a lo dispuesto en el art. 23.3 del Reglamento PAU, en ella se establece que **SE ADMITE TODOS LOS MEDIOS PROBATORIOS QUE PROPONGA EL TITULAR EN SU ESCRITO DE DESCARGO**; es el caso, que mi representada en nuestro escrito de descargos ofreció la realización de una inspección ocular, sin embargo la administración en lo absoluto ha emitido pronunciamiento al respecto, menos se nos ha comunicado la denegatoria u otra circunstancia, hecho irregular que afecta el debido procedimiento administrativo y a la tutela procesal; habiéndose consumado una violación a tales derechos fundamentales.*

3) De otro lado, el acto administrativo impugnado resulta nulo al advertirse contradicciones entre sus fundamentos. En efecto, conforme a la parte resolutive, se ha declarado fundado el recurso de reconsideración, en el extremo referido a la comisión de la infracción tipificada en el literal s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, (Incumplimiento en la entrega de información sobre los nacimientos, muertes y fugas y cualquier eventualidad relativa a los especímenes de fauna silvestre manejados en Zoocriaderos, Zoológicos o Centros de Rescate); esto es, por la falta de información sobre la muerte, fuga o cualquier eventualidad ocurrida a dieciséis (16) especímenes de fauna silvestre; sin embargo, contradictoriamente, en la resolución impugnada expresamente se señala:

*"...iv) en el presente caso, se tiene como materia controvertida la posesión ilegal de dieciséis (16) especímenes de fauna silvestre y la **falta de entrega de información a la Autoridad Forestal y de Fauna Silvestre sobre los sucesos ocurridos a dieciséis (16) especímenes de fauna silvestre...**"*

Lo que pretendo explicar es que si se argumenta declarar fundado el recurso de reconsideración respecto a la infracción tipificada en el literal s) del artículo 364 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la única materia controvertida es la referida a la infracción referida al literal f) del artículo 364 del



Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre; sin embargo, en la recurrida se hace mención como materia controvertida a ambos literales f) y s) respectivamente; situación que conlleva a determinar una aparente fundamentación; hecho irregular que vicia la impugnada.

*4) En cuanto a la prescripción, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 233.2 de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, “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** o desde que cesó, si fuera una acción continuada (...)*

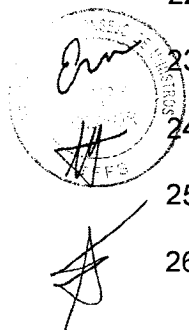
En ese sentido, en el supuesto de la existencia de una infracción la misma se materializa en el censo del mes de Abril del año 2006, a partir de dicho momento a la actualidad ha transcurrido más de ocho (08) años, de lo que resulta que la facultad sancionadora ha prescrito”.

II. MARCO LEGAL GENERAL

16. Constitución Política del Perú.
17. Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.
18. Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
19. Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
20. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
21. Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.
22. Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y modificatorias, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
23. Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.
24. Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR.
25. Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.
26. Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR.

III. COMPETENCIA

27. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como entidad encargada, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la



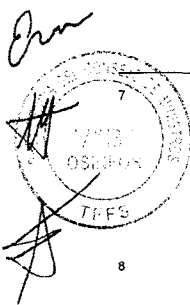


conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la ejecución de dichas funciones.

28. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁷, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

29. De la revisión del expediente, se advierte que mediante escrito recibido el 06 de agosto de 2014⁸, la apoderada del Patronato del Parque de las Leyendas PATPAL – Felipe Benavides Barrera interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 740-2014-OSINFOR-DSPAFFS que resolvió sancionar a la recurrente por la comisión de infracciones al Reglamento de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
30. Al respecto, a la fecha de expedición de la citada Resolución Directoral N° 740-2014-OSINFOR-DSPAFFS se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado mediante Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que disponía en el artículo 39° que el recurso de apelación se presentaba ante la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia, la misma que eleva el expediente apelado al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre⁹.
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 vigencia desde el 6 de



Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.

"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."

⁸ Fs. 1163

⁹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación
"Artículo 39°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación
(...)

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. (...)"

marzo de 2017¹⁰ que dispone en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹¹.

32. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹² se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
33. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹³ 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,

¹⁰ 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".

¹¹ 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".

¹² Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

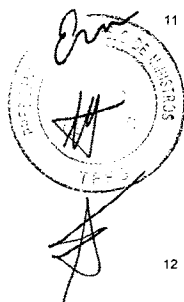
"Artículo 6°.- Principios

El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".

¹³ 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".





complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹⁴, eficacia¹⁵ e informalismo¹⁶ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

34. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
35. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único (PAU) aprobado mediante 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. A efectos del presente PAU, la Resolución Directoral N° 740-2014-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó a la administrada, fue notificada el 24 de julio de 2014, siendo apelada por la recurrente el 06 de agosto de 2014, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles.
36. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁷, concordado con el artículo 32° del Reglamento del nuevo PAU, se interpone 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

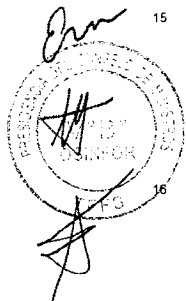
¹⁴ “La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación 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.

¹⁵ “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.

¹⁶ “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.

¹⁷ **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”.



producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

37. 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 mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”¹⁸.

38. En este sentido, el escrito de apelación presentado 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-OSINFOR¹⁹, así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²⁰, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

¹⁸ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

¹⁹ **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.- Plazos de interposición

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de impugnación. La interposición del recurso no suspende la ejecución, salvo que pudiera causar perjuicios de imposibles o difícil reparación o se aprecia objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente. En todo caso, la resolución que suspende la ejecución debe enmarcarse en lo dispuesto por el artículo 218° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444.”

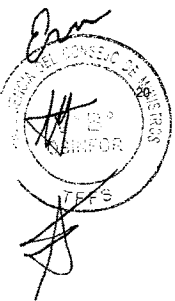
TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“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 mas 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”.





39. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda, titular del Zoológico “Parque de las Leyendas”.

IV. CUESTIÓN PREVIA: OBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

40. Mediante Resolución Directoral N° 740-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la Dirección de Supervisión resolvió sancionar al Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda, titular del Zoológico “Parque de las Leyendas”, por la comisión de infracciones tipificadas en el literal f) del artículo 364° del Reglamento de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
41. Al respecto, del análisis del expediente, esta Sala ha detectado una presunta vulneración de los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa referida a la observancia del principio de legalidad²¹, esto es, si la autoridad administrativa contaba con las atribuciones que establece la norma para la emisión de la Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 08 de abril de 2014²² que resolvió, entre otros, acumular los Procedimientos Administrativos Únicos iniciados mediante la Resolución Directoral N° 129-2012-OSINFOR-DSPAFFS y la Resolución Directoral N° 130-2012-OSINFOR-DSPAFFS, respectivamente contenidos en el Expediente Administrativo N° 110-2012-OSINFOR-DSPAFFS y el Expediente Administrativo N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS, al guardar conexión en sí.
42. Por tanto, resulta necesario evaluar dicho aspecto con la finalidad de determinar si la Dirección de Supervisión observó este principio en la emisión de la referida resolución.
43. Asimismo, considerando lo dispuesto en el numeral 211.1 el artículo 211° del TUO de la Ley N° 27444²³, en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10° de

“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”.

TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

“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:

1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.(...)”

²² Fs. 1101 del Expediente N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS.

²³ TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
“Artículo 211.- Nulidad de oficio

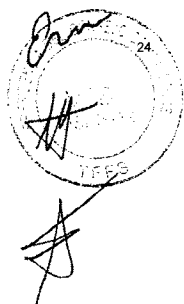
dicho cuerpo legal²⁴ puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

44. Siendo ello así, la revisión de la legalidad de un acto administrativo se basa en el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Civil²⁵ que establece la aplicación del derecho que corresponde al proceso por parte del Juez, aunque no haya sido invocado por las partes. Dicho supuesto legal es aplicable supletoriamente al presente PAU.
45. En consecuencia, una vez esclarecida dicha cuestión esta Sala se pronunciará, de ser oportuno, sobre los argumentos planteados por el Patronato del Parque de las Leyendas – PATPAL – Felipe Benavides Barreda en su recurso de apelación.

De la acumulación de procedimientos

46. Mediante Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS de fecha 08 de abril de 2014²⁶ se resolvió, entre otros:
- Acumular los Procedimientos Administrativos Únicos iniciados mediante la Resolución Directoral N° 129-2012-OSINFOR-DSPAFFS y la Resolución Directoral N° 130-2012-OSINFOR-DSPAFFS, respectivamente contenidos en el Expediente Administrativo N° 110-2012-OSINFOR-DSPAFFS y el Expediente Administrativo N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS, al guardar conexión en sí.
 - Desestimar la comisión de infracciones tipificadas en los literales f) y s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre imputadas

211.1. En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.(...)"



TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General "Artículo 10.- Causales de nulidad"

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."

²⁵ **Código Procesal Civil**
"Artículo VII.- Juez y Derecho.-"

El Juez debe aplicar el derecho que corresponda al proceso, aunque no haya sido invocado por las partes o lo haya sido erróneamente. Sin embargo, no puede ir más allá del petitorio ni fundar su decisión en hechos diversos de los que han sido alegados por las partes."

²⁶ Fs. 1101 del Expediente N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS.



al Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda, titular del Zoológico “Parque de la Leyendas”.

- Sancionar al Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda por la comisión de infracciones tipificadas en los literales f) y s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, como titular del Zoológico “Parque de la Leyendas”; e imponer la multa de 2.52 Unidades Impositivas Tributarias.

47. Al respecto, y con relación a la acumulación de procedimientos, el TUO de la Ley N° 27444²⁷ regula este acto señalando que corresponde a la autoridad responsable de la instrucción, mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión entre sí.
48. Ahora bien, la citada norma prevé que la acumulación de expedientes se encuentra a cargo de la autoridad responsable de la instrucción, esto es, en la fase de instrucción del procedimiento administrativo.
49. Dicha disposición cobra importancia, en tanto el acto de acumular procedimientos se sustenta en el principio de celeridad²⁸ para aquellos casos que guarden conexión entre sí, sea por el administrado o por la materia pretendida. Dicha acumulación tiene relevancia pues es en la etapa de instrucción donde se desarrollan los actos administrativos dirigidos por la autoridad a acopiar los elementos necesarios para formarse convicción de la verdad material indispensable para decidir el derecho aplicable al caso. Comprende todos aquellos actos dirigidos a aportar datos al expediente, así como aquellos que disponen la ejecución de determinada actividad probatoria propiamente dicha.
50. A decir de Morón Urbina²⁹, “[l]a acumulación de procedimientos tiene el propósito de que se les tramite en un mismo expediente de manera agregada y simultánea y concluyan en un mismo acto administrativo, evitándose traslados, notificaciones,

TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 158.- Acumulación de procedimientos

La autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispone mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión.”

TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

“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:

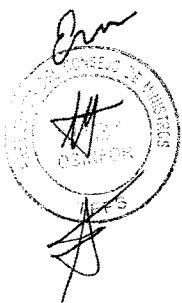
(...)

1.9. **Principio de celeridad.**- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.”

²⁹ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Décimo Segunda edición, octubre 2017. Pág. 456.

simplificando la prueba y limitando los recursos. Es la solución adecuada al principio de celeridad para aquellos casos que guarden conexión por el administrado partícipe por la materia pretendida.”

51. Siendo así, el efecto que produce la acumulación es el de resolver en un solo procedimiento y en una sola resolución todas las cuestiones planteadas, evitando de esta forma, la emisión de decisiones que pudieran ser contradictorias.
52. En coherencia con lo señalado, es que la atribución para disponer la acumulación de procedimientos ha sido otorgada a aquella autoridad u órgano que, en el desarrollo de sus funciones, interviene en la fase de instrucción del procedimiento administrativo.
53. Sin embargo, en el presente caso, se advierte que mediante Informe Técnico N° 190-2012-OSINFOR/06.2.1³⁰ la Dirección de Supervisión concluyó que “[l]as imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 129-2012-SINFOR-DSPAFFS respecto a la comisión de infracciones al artículo 364° del Reglamento de la Ley N° 27308 en los literales f) y s) han sido desacreditadas, de acuerdo al análisis de las pruebas alcanzadas mediante Informe de Supervisión N° 431-2011-OSINFOR-DSPAFFS y el descargo presentado por el representante del PATPAL, titular del Zoológico “Parque de las Leyendas.” (subrayado nuestro); esto es, la administración arriba a la citada conclusión luego de efectuada la actividad probatoria.
54. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS³¹ se resolvió, entre otros:
 - Acumular los Procedimientos Administrativos Únicos iniciados mediante la Resolución Directoral N° 129-2012-OSINFOR-DSPAFFS y la Resolución Directoral N° 130-2012-OSINFOR-DSPAFFS, respectivamente contenidos en el Expediente Administrativo N° 110-2012-OSINFOR-DSPAFFS y el Expediente Administrativo N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS, al guardar conexión en sí.
 - Desestimar la comisión de infracciones tipificadas en los literales f) y s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre imputadas al Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda, titular del Zoológico “Parque de las Leyendas”.
 - Sancionar al Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda por la comisión de infracciones tipificadas en los literales f) y s) del artículo 364° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, como titular del Zoológico “Parque de las Leyendas”; e imponer la multa de 2.52 Unidades Impositivas Tributarias.



³⁰ Fs. 553 del Expediente N° 110-2012-OSINFOR-DSPAFFS (acumulado).

³¹ Fs. 1101 del Expediente N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS



55. Al respecto, y estando a lo señalado en los numerales precedentes, se advierte que la resolución que dispuso la acumulación fue emitida en la fase sancionadora del PAU, esto es, fue emitida por un órgano incompetente.
56. Sobre el particular, de acuerdo con el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
57. Con relación a ello, el jurista Morón Urbina ha señalado lo siguiente:

"Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones — decisorias o consultivas — en la normativa vigente. El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como "vinculación positiva de la Administración a la Ley", exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible".³²

58. De lo señalado, se puede inferir que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

59. Estando a ello, deberá observar si lo resuelto mediante Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS se encuentra dentro de las causales de nulidad prescritas en el artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444 que señala:



"Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

- 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.(...)"**

60. Conforme se puede advertir, el acto emitido que dispone la acumulación de procedimientos, esto es, la Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS, fue emitida en contravención a lo dispuesto en el artículo 158° del TUO

³² MORON URBINA, Juan Carlos. Cometarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. P. 60.

de la Ley N° 27444, en consecuencia, incurre en las causales de nulidad establecidas en el numeral 1 del artículo 10° del mismo cuerpo legal.

61. Por lo tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS, y, retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que se produjo el vicio, esto es, la emisión de la Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
62. Asimismo, estando a las conclusiones vertidas en el Informe Técnico N° 190-2012-OSINFOR/06.2.1³³, corresponde a la administración emitir el acto administrativo correspondiente.
63. Por consiguiente, y estando a los fundamentos antes expuestos, carece objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos vertidos por el Patronato del Parque de las Leyendas PATPAL – Felipe Benavides Barreda en su escrito de apelación de fecha 06 de agosto de 2014.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre; la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su reglamento; la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su reglamento; el T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 362-2014-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; en consecuencia, retrotraer el presente procedimiento administrativo hasta el momento de la producción del vicio procedimental, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- NOTIFICAR la presente Resolución al Patronato del Parque de las Leyendas – Felipe Benavides Barreda, titular del zoológico y zoológico “Parque de las Leyendas”, a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre – Lima y a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

³³ Expediente N° 110-2012-OSINFOR-DSPAFFS



Artículo 3°.- Remitir los Expedientes Administrativos N° 110-2012-OSINFOR-DSPAFFS y N° 111-2012-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Luis Eduardo Ramírez Patrón
Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

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

Jenny Fano Saenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR