



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 047-2017-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 001-2017-TFA-SMEPIM/QUEJA

QUEJOSOS : CECILIO BACA FERNÁNDEZ, GREGORIA CASAS HUAMANHUILLCA, MARCO BACA CASAS, YONY BACA CASAS

QUEJADA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

SECTOR : MINERÍA

MATERIA : QUEJA

SUMILLA: *“Se declara infundada la queja por defectos de tramitación interpuesta por Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Marco Baca Casas y Yony Baca Casas contra la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, al haberse verificado que no existe inacción por parte de la primera instancia, pues se encuentra pendiente de realizar diversas actuaciones procedimentales, tales como el informe oral a realizarse el 20 de octubre de 2017.*

No obstante lo expuesto, teniendo en cuenta la naturaleza de la presente queja, y atendiendo a las actuaciones pendientes de ejecutar, esta sala dispone que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos emita pronunciamiento final en el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios, en un plazo de cuarenta (40) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente resolución.”

Lima, 10 de octubre de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 552-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 4 de julio de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) inició un procedimiento administrativo sancionador contra Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco

Baca Casas, Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios en razón a la presunta conducta infractora de realizar de forma conjunta actividades que corresponden al estrato de la mediana y gran minería sin contar con la respectiva certificación ambiental que habilite el desarrollo de las mismas.

2. A través de la Carta N° 309-2013-OEFA/DFSAI1, la DFSAI programó una audiencia de informe oral para el 16 de diciembre de 2013, la cual se suspendió, ante negativa de los administrados.
3. Mediante Oficios N° 035-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 11 de marzo de 2014, N° 036-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 11 de marzo de 2014, N° 048-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de marzo de 2014, N° 049-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de marzo de 2014, N° 050-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de marzo de 2014, N° 057-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 4 de abril del 2014, N° 065-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de abril de 2014, N° 080-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de mayo de 2014, N° 101-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 6 de junio de 2014, N° 129-2014-OEFA/DFSASO/SDI del 6 de junio de 2014 y N° 179-2014/OEFA/DFSASO/SDI del 6 de agosto de 2014, la SDI requirió información a la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios, al Instituto Geológico Minero Metalúrgico (en adelante, **Ingemmet**), a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (en adelante, **Sunarp**), al Consejo de Minería del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**), a la Dirección General del Ordenamiento Territorial del Ministerio del Medio Ambiente (en adelante, **Minam**), a la Dirección General del Ordenamiento Territorial del Minam, al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (en adelante, **Reniec**), a la Dirección Regional de Energía y Minas de Madre de Dios y a la Dirección General de Asuntos Ambientales del Minem.
4. Con fecha 5 de febrero de 2015, mediante Oficio N° 010-2015-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI consultó al Consejo de Minería del Minem sobre el estado de los recursos de revisión presentados por Gregoria Casas Huamanhuillca, José Luis Baca Casas, Cecilio Baca Casas, Maruja Baca Casas, Cecilio Baca Fernandez y Yony Baca Casas.
5. El 17 de agosto de 2015, a través del Oficio N° 087-2015-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI consultó a la entidad antes mencionada sobre el estado de las Declaraciones de Compromiso presentados por Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, José Luis Baca Casas, Cecilio Baca Casas, Marco Baca Casas, Maruja Baca Casas, Violeta Baca Casas y Yony Baca Casas. Esta fue absuelta el 4 de setiembre de 2015, mediante el Oficio N° 2498-2015-MEM/CM.
6. Con fecha 16 de marzo de 2017, Yony Baca Casas, Marco Baca Casas, Gregoria Casas Huamanhuillca y Cecilio Baca Casas solicitaron audiencia para conocer el estado y motivos de la demora del procedimiento administrativo sancionador en

¹ Notificada el 19 de noviembre de 2013.

trámite, así como para exponer sus argumentos, la cual fue programada para el 3 de abril de 2017² y celebrada en dicha fecha³.

7. El 6 de abril de 2017 se puso en conocimiento de la Dirección General de Formalización Minera del Minem el Oficio N° 054-2017-OEFA/DFSAI/SDI, a través del cual la SDI solicitó información sobre el proceso de formalización minera en los que se encuentran los administrados involucrados en el presente procedimiento administrativo sancionador, indicando el estrato minero en el que se les está considerando.
8. Con fecha 22 de mayo de 2017, Yony Baca Casas solicitó audiencia para conocer el estado y motivos de la demora del procedimiento administrativo sancionador en trámite, la cual fue programada para el 21 de junio de 2017⁴ y celebrada en dicha fecha⁵.
9. El 24 de julio de 2017, Yony Baca Casas solicitó una entrevista con la DFSAI, la cual se llevó a cabo el 1 de agosto de 2017 con la participación de las señoras Gregoria Casas Huamanhuilca y Yony Baca Casas, junto con su representante legal Jorge de la Sota Zubeleta. En dicha reunión, se consultó sobre el estado actual del expediente y se acordó la presentación de información adicional actualizada previa solicitud de la Autoridad Instructora.
10. Cabe precisar que tanto Gregoria Casas Huamanhuilca y Yony Baca Casas manifestaron su compromiso expreso de colaborar con el trámite del procedimiento administrativo sancionador, presentando la información actualizada que se requiera.
11. Mediante Carta N° 1394-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁶, la SDI requirió información a Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, Goya E.I.R.L. Y S.M.R.L. Chavinsa N° 3⁷; para lo cual

² Conforme con la Carta N° 359-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

³ Conforme con el Acta de Informe Oral del 3 de abril de 2017.

⁴ Conforme con la Carta N° 979-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

⁵ Conforme con el Acta de Reunión del 21 de junio de 2017.

⁶ Notificada el 21 de agosto de 2017.

⁷ La SDI solicitó la presentación de la siguiente información:

- Copia de la Declaración Anual Consolidada de los señores Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Cecilio Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas y de las empresas Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios correspondientes al período que abarca del año 2013 al 2016 donde se detalle la cantidad de trabajadores que laboran en cada uno de los derechos mineros y la producción mensual de mineral.

- Memoria descriptiva y documentación del proceso al que se somete al mineral obtenido de los derechos mineros Aluvial 93-B, Cecilio Gregoria, Chavinsa N° 3, Estrella Dos, Estrella Cuatro, La Entrada, Marco, Marco Dos, Maruja, Paraiso, Playa Marleni, Príncipe 2008, Tres Flores 2, Tres Flores 3, Tres Flores 4, Tres Flores 5, Tres Flores 7 y Tres Flores 8 hasta su comercialización.

otorgó un plazo de veinte (20) días hábiles, el cual venció el 19 de setiembre de 2017 sin que se haya tenido respuesta por parte de los administrados.

12. Mediante escrito con registro N° 67665 presentado el 14 de setiembre de 2017, Maruja Baca Casas reiteró su domicilio procesal y solicitó uso de la palabra, la cual ha sido atendida a través de Carta N° 1606-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 4 de octubre de 2017, donde se traslada copia de la Carta N° 1394-2017-OEFA/DFSAI/SDI, haciéndose efectivo el requerimiento de información y programando audiencia de informe oral para el 20 de octubre de 2017 a las 15:30 horas.

13. El 28 de setiembre de 2017, a través del Oficio N° 102-2017-OEFA/DFSAI/SDI, se requirió al Gobierno Regional de Madre de Dios copia de toda la documentación (expedientes, informes, actas de supervisión, entre otros) referida a las supervisiones realizadas entre los años 2013 y 2017 por la Dirección Regional de Minería de Madre de Dios a los derechos mineros Aluvial 93-B, Cecilio Gregoria, Chavinsa N° 3, Estrella Dos, Estrella Cuatro, La Entrada, Marco, Marco Dos, Maruja, Paraíso, Playa Marleni, Príncipe 2008, Tres Flores 2, Tres Flores 3, Tres Flores 4, Tres Flores 5, Tres Flores 7 y Tres Flores 8.

14. El 5 de octubre de 2017, mediante Oficio N° 018-2017-MINAM/SG/OGDAC, la Directora de la Oficina de Gestión Documental y Atención a la Ciudadanía del Minam remitió a la Secretaria General del OEFA, el escrito de los administrados Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Marco Baca Casas y Yony Baca Casas, mediante el cual presentaron una queja por presuntos defectos de la tramitación incurridos en el procedimiento administrativo sancionador en el que forman parte, la cual estuvo fundamentada en los siguientes argumentos:

a) El petitorio de los administrados se encontraría orientado a lo siguiente:

"(...) a efecto de QUEJA ADMINISTRATIVA FRENTE AL ABUSO DE DERECHO QUE VIENE COMETIENDO LA DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS "DFSAI" DE LA (sic) OEFA, QUIEN NOS SIGUE UN PROCEDIMEITO (sic)

- Facturas de venta del mineral obtenido en los derechos mineros Aluvial 93-B, Cecilio Gregoria, Chavinsa N° 3, Estrella Dos, Estrella Cuatro, La Entrada, Marco, Marco Dos, Maruja, Paraíso, Playa Marleni, Príncipe 2008, Tres Flores 2, Tres Flores 3, Tres Flores 4, Tres Flores 5, Tres Flores 7 y Tres Flores 8 correspondientes al periodo que abarca del año 2013 al 2017.
- Presentación de facturas de compra, contratos de arrendamiento u otro tipo, etc. que acredite la totalidad de los medios de producción empleados en las labores realizadas en los derechos mineros Aluvial 93-B, Cecilio Gregoria, Chavinsa N° 3, Estrella Dos, Estrella Cuatro, La Entrada, Marco, Marco Dos, Maruja, Paraíso, Playa Marleni, Príncipe 2008, Tres Flores 2, Tres Flores 3, Tres Flores 4, Tres Flores 5, Tres Flores 7 y Tres Flores 8, incluyendo maquinarias destinadas a la explotación y transporte de mineral (retroexcavadoras, cargador frontal, volquetes, camiones, etc).
- Copia del Registro de Usuario de insumos químicos y bienes fiscalizados y Registro de Operaciones Mensuales emitido por la Superintendencia Nacional Tributaria (en adelante, SUNAT) de los señores Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Cecilio Baca Casas, José Luis Baca Cazas, Marco Baca Cazas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas y las empresas Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios.

ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, QUE LA (sic) FECHA NO TIENE RESOLUCIÓN FINAL PESE A TENER UNA INVESEGACIÓN (sic) DE 4 AÑOS Y 4 MESES. HECHO ABUSIVO, INTOLERABLE E ILEGAL SUMIDOS A UNA INCERTIDUMBRE PROCESAL QUE DEVIENE EN UN VERDADERO ABUSO DE DERECHO QUE DURANTE TANTO TIEMPO DE INVESTIGACIÓN A LA FECHA NO DICTE UNA RESOLUCIÓN JUSTA Y LEGAL. (...)

(Énfasis original)

- b) Los administrados indicaron que el presente procedimiento administrativo sancionador se viene tramitando desde el 2013, "(...) hasta la fecha han transcurrido más de 4 AÑOS Y MÁS DE 4 MESES, tiempo excesivo y lato, para llevar y resolver un proceso administrativo", lo cual lleva a incertidumbre y perjuicio a los antes aludidos por no tener una resolución final⁸, teniendo en cuenta que en un caso similar se resolvió archivándose mediante "(...) **Resolución Administrativa Final Nro. 978-2015-OEFA/DFSAI**".⁹ (Énfasis original).
- c) Los administrados alegaron que los tres supuestos hipotéticos no consentidos de supuestas infracciones cometidas por los mismos señalados en la Resolución Subdirectoral N° 552-2013-OEFA-DFSAI/PAS/SDI son producto de informes mediáticos¹⁰.
- d) Asimismo, los administrados alegaron que durante todo este proceso de investigación han probado de forma amplia, clara y transparente que no son un grupo económico, que jamás han trabajado y tenido relaciones entre los miembros de su familia como un grupo económico ni que tengan un control común como se quiere consentir en el procedimiento administrativo sancionador¹¹.

⁸ Los administrados alegaron que el presente procedimiento administrativo sancionador tiene como sustento lo señalado en el Informe Técnico Acusatorio N° 176-2013-OEFA/DS del 7 de junio de 2013 y la Resolución Subdirectoral N° 552-2013OEFA/DFSAI/PAS/SDI de 4 de julio de 2013, teniendo una duración exacta de 4 años, 3 meses y 24 días, sin que se emita resolución final del procedimiento administrativo sancionador, pese a que se ha cumplido con todas las etapas procesales, sometiendo a los administrados a una incertidumbre procesal inaceptable e ilegal.

⁹ El administrado hace referencia al caso del expediente administrativo sancionador seguido contra la Familia Sumerinde Calsina, conformada por la familia de Aurea Calsina Yanapa, Joel Rodrigo, Cristian Ivan, Edith, y Gaby Elizabeth Sumerinde Calsina, pese a haberse iniciado con su proceso administrativo sancionador en el año 2013 (Causa Nro. 506-2013-OEFA/DFSAI/PAS) se resolvió la misma archivándose con los fundamentos esgrimidos en la Resolución Administrativa Final Nro. 978-2015-OEFA/DFSAI.

¹⁰ De acuerdo con el escrito de queja, estas infracciones determinarían:

"(...) Determina la calumnia y difamación tendentes (sic) de hacer daño directo a esta parte por el sólo hecho de que el gobierno del ex presidente Ollanta Humala tenía un proceso de desaparecer la Minería Artesanal y la pequeña minería en Madre de Dios y en el Perú."

¹¹ Para ello, se indicó la presentación de la Resolución emitida por el Concejo de Minería del Minem por la cual se declaró la nulidad de oficio de la Resolución N° 010-2013 del 9 de setiembre de 2013.

Agregarón que, teniendo una resolución de la máxima autoridad en procesos administrativos en materia de energía y minas como es el Consejo de Minería que determinó el estrato minero al que pertenecen los administrados, quedaría desbaratada la posición del OEFA.

e) Por otro lado, los administrados indicaron que dentro del procedimiento administrativo sancionador se acusó a la familia "Baca Casas" de pertenecer a un grupo económico, que estaría bajo un control común basándose que entre los miembros de dicha familia existiría conexiones de carácter familiar y económico, de acuerdo con la Resolución CONASEV N° 90-2005-EF/94.1 y la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD.

f) Sobre el particular, los administrados añadieron que:

"(...)

*Que la vinculación **de parentesco**, conforme a lo señalado en el artículo 3° de las Reglas para la aplicación del Artículo 17° de la Ley N° 29325. Concordante con la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD que aprobó las "Reglas jurídicas para la aplicación del Artículo 17° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental en el ámbito de la fiscalización ambiental minera" y a su vez concordante con lo establecido por el Art 37 y 38 del mismo cuerpo".*

g) En esa misma línea, los administrados presentaron como medio probatorio la Sentencia de la Corte Suprema de la República del proceso de acción popular N° 3653-2015 del 10 de marzo de 2017, la cual declaró nula por ilegal e inconstitucional la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD del 5 de setiembre de 2014. Con ello en consideración, los administrados solicitan que se declare nulo el procedimiento administrativo sancionador, en tanto que el OEFA no tiene competencia para sancionar y fiscalizar a los mineros de la pequeña minería o minería artesanal.

h) De la misma forma, los administrados alegaron que cumplieron con presentar el 21 de febrero de 2017 la prueba documental que acredita su condición de pequeños mineros y que se encuentran dentro del proceso de formalización y saneamiento de la pequeña minería establecido por el Decreto Legislativo N° 1336, encontrándose en proceso de formalización; siendo que la Dirección General de Formalización del Minem la que determina quienes son pequeños mineros y mineros artesanales. Con ello en consideración, el OEFA trata de sancionar mediante hechos resueltos por la Corte Suprema y el Consejo de Minería en un acto de mala fe y vulnerando el principio del debido proceso y a una tutela efectiva del administrado. Asimismo, no emite resolución hasta el día de hoy, pese a haber transcurrido más de cuatro años.

i) Finalmente, los administrados solicitaron que se dicte la correspondiente resolución en el procedimiento administrativo sancionador ventilado en el procedimiento administrativo sancionador N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS, así como:

"(...) se comine a dicha dirección en el término perentorio de 15 días se dicte RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN ESTA CAUSA y de esta manera se

asegure nuestro derecho al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la seguridad jurídica y evitar la incertidumbre de los administrados – denunciados. (...)

15. Mediante Informe N° 086-2017-OEFA/DFSAI del 6 de octubre de 2017, efectuado como descargo en el marco del procedimiento de queja por defecto de tramitación del OEFA, la DFSAI manifestó, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios correspondiente al Expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS, lo siguiente:

a) La DFSAI indicó que el carácter razonable respecto a:

"(...) la duración de un procedimiento administrativo debe apreciarse considerando las circunstancias de la causa, la complejidad del asunto, la conducta de los reclamantes y de las autoridades."

b) Sobre el particular, la primera instancia indicó que se viene evaluando si los administrados Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios, en virtud a sus relaciones y contratos, actúan como un titular de la mediana minería.

c) Asimismo, la DFSAI indicó que la queja por defecto de trámite presentada por los señores Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Mario Baca Casas y Yony Baca Casas carece de sustento, teniendo en cuenta que:

"(...) dichos administrados (personalmente y a través de su representante legal) manifestaron su compromiso de colaborar con la remisión de los medios probatorios que les pudieron ser requeridos por la Autoridad Instructora para el mejor resolver del caso sin que a la fecha hayan cumplido con la presentación de los mismos a pesar del requerimiento contenido en la Carta N° 1394-2017-OEFA/DFSAI/SDI."

d) En ese sentido, la DFSAI precisó que es su deber contar con todos los elementos de prueba que permitan esclarecer el fondo de los hechos que son materia de análisis en el procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS.

II. COMPETENCIA

16. El numeral 167.1 del artículo 167° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la Ley del**

Procedimiento Administrativo General)¹² dispone que la queja puede presentarse contra los defectos de tramitación, esto es, contra aquellos incumplimientos de las reglas que regulan la conducción de los procedimientos y cuya inobservancia supone la paralización o infracción de los plazos establecidos legalmente, infracción de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva que ponga fin a la instancia.

17. En esa misma línea, el artículo 4° de las Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del OEFA, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD¹³ (en adelante, **Reglas aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD**), dispone que la queja por defecto de tramitación es el remedio procesal que busca subsanar los vicios que afectan los derechos o intereses de los administrados y que se encuentran relacionados con la conducción y ordenamiento del procedimiento administrativo.
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁴ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización

¹² Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 167.- Queja por defectos de tramitación

167.1 En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

167.2 La queja se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento, citándose el deber infringido y la norma que lo exige. La autoridad superior resuelve la queja dentro de los tres días siguientes, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado.

167.3 En ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja, y la resolución será irrecurrible.

167.4 La autoridad que conoce de la queja puede disponer motivadamente que otro funcionario de similar jerarquía al quejado, asuma el conocimiento del asunto.

167.5 En caso de declararse fundada la queja, se dictarán las medidas correctivas pertinentes respecto del procedimiento, y en la misma resolución se dispondrá el inicio de las actuaciones necesarias para sancionar al responsable.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD, que aprueban las Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 6 de marzo de 2015.

Artículo 4°.- Queja por defectos de tramitación

La queja por defecto de tramitación es el remedio procesal que busca subsanar los vicios que afectan los derechos o intereses de los administrados y que se encuentran relacionados con la conducción y ordenamiento del procedimiento administrativo. A través de la queja no se impugnan actos administrativos.

LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

¹⁵ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado

Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA en las materias de su competencia.

19. Asimismo, el literal c) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD y sus modificatorias (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD**), y el numeral 10.2 del artículo 10° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, otorgan a esta Sala la competencia para tramitar las quejas que se presenten por defectos de tramitación de los procedimientos de los órganos de línea del OEFA, en las materias propias de su competencia¹⁶.
20. Al respecto, es pertinente mencionar que, según lo dispuesto en el artículo 7° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁷ (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-**

en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

¹⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013 y sus modificatorias.

Artículo 8°.- Funciones de las Salas Especializadas

8.1 Las Salas Especializadas del Tribunal de Fiscalización Ambiental ejercen las siguientes funciones:

(...)

c) Tramitar y resolver quejas por defectos de tramitación de los procedimientos de competencia de los órganos de línea, respecto de expedientes materia de su competencia, de acuerdo a la Directiva que aprueba el Consejo Directivo.

(...)

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD.

Artículo 10°.- Quejas presentadas contra servidores o funcionarios de la Dirección de Supervisión y la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

(...)

10.2 Las quejas presentadas contra algún servidor o funcionario de la Dirección de Supervisión, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos serán resueltas por la Sala Especializada competente del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

¹⁷ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Interno del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicado el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 7°.- Estructura Orgánica

La Estructura Orgánica del OEFA es la siguiente:

(...)

- Órganos de Línea
 - Dirección de Evaluación
 - Dirección de Supervisión
 - Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

(...)

MINAM), los órganos de línea del OEFA son los siguientes: (i) Dirección de Evaluación; (ii) Dirección de Supervisión; y, (iii) DFSAI. Por tanto, corresponde que esta sala especializada emita un pronunciamiento respecto a la queja presentada por Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Marco Baca Casas y Yony Baca Casas.

III. CUESTIÓN PREVIA

21. En primer lugar, esta sala considera pertinente analizar el escrito de los administrados remitido por la Directora General de Oficina de Gestión Documental y Atención a la Ciudadanía del Minam a la Secretaria General del OEFA con fecha 5 de octubre de 2017, el cual se encuentra referido al procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de los administrados que hasta la fecha no tiene resolución final, así como de la verificación de la finalidad del mismo, queda advertida por esta sala el cuestionamiento al plazo del presente procedimiento administrativo sancionador.
22. Al respecto, conforme con lo establecido en el artículo 167° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la queja constituye un medio de impulso en la tramitación de un procedimiento administrativo que tiene por objeto que la instancia superior ordene la subsanación del defecto y la continuación del trámite con arreglo a las normas correspondientes. Así, la queja procede contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan la paralización o infracción de los plazos legales, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deban ser subsanados antes de la resolución definitiva que ponga fin a la instancia.
23. Por otro lado, el artículo 7° de las Reglas aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD¹⁸, establece que la queja por defecto de tramitación puede presentarse en cualquier etapa del procedimiento administrativo, hasta antes de que se emita resolución final en la instancia respectiva, a fin de que se logre su oportuna subsanación.
24. Asimismo, el artículo 6° de dicha resolución, establece los defectos de tramitación en los cuales puede incurrir la autoridad administrativa que tramita el procedimiento, incluyéndose en ellos, entre otros, el incumplimiento de los plazos

¹⁸ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD.

Artículo 7.- De la oportunidad

7.1 La queja por defecto de tramitación puede presentarse en cualquier etapa del procedimiento administrativo, hasta antes de que se emita resolución final en la instancia respectiva, a fin de que se logre su oportuna subsanación.

7.2 El límite temporal señalado en el Numeral 7.1 precedente no opera para los siguientes defectos de trámite ocurridos con posterioridad a la emisión de la resolución final de la instancia respectiva:

- a) La notificación defectuosa de la resolución;
- b) La denegatoria de recursos;
- c) La demora en la concesión de una apelación;
- d) La omisión o el retraso en la elevación del expediente a la Sala competente; u,
- e) Otros defectos de trámite similares.

establecidos¹⁹. Adicionalmente, se indica que el presupuesto para la procedencia de la queja por defecto de tramitación es la persistencia del defecto alegado y la posibilidad de que sea subsanada dentro del procedimiento administrativo.

25. Sobre el particular, esta sala considera pertinente precisar que el escrito presentado por los administrados remitido por la Directora General de Oficina de Gestión Documental y Atención a la Ciudadanía del Minam a la Secretaria General del OEFA con fecha 5 de octubre de 2017, se encuentra referido al plazo correspondiente para la emisión de la resolución directoral, así como de la verificación de la finalidad del mismo, queda advertida por esta sala el cuestionamiento al plazo del presente procedimiento administrativo sancionador. Siendo ello así, corresponde calificar el escrito presentado como una queja por defecto de tramitación.
26. En segundo lugar, cabe indicar que se verifica del escrito de queja presentado por Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Marco Baca Casas y Yony Baca Casas, el cuestionamiento del plazo del procedimiento administrativo sancionador tramitado con el Expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS.
27. Sobre el particular, debe mencionarse que el procedimiento administrativo sancionador con el Expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS, se encuentra seguido contra Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, la empresa Goya E.I.R.L. y la sociedad legal S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios.
28. En ese sentido, sin perjuicio de que la queja ha sido presentada por Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Marco Baca Casas y Yony Baca Casas, en la medida que se encontraría relacionada al procedimiento administrativo sancionador bajo el Expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS, esta sala considera pertinente señalar que los efectos del presente pronunciamiento alcanzan a los administrados que forman parte de dicho procedimiento, esto es, Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, la empresa Goya E.I.R.L. y la sociedad legal S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios.

19

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD.

Artículo 6.- Supuestos para la interposición de la queja

6.1 Los administrados pueden presentar queja por defectos de tramitación cuando la autoridad administrativa que tramita el procedimiento incurra en alguna de las siguientes causales:

- a) Paralización injustificada del procedimiento;
- b) Incumplimiento de los plazos establecidos;
- c) Incumplimiento de los deberes funcionales;
- d) Omisión de los trámites;
- e) Denegatoria de un recurso de impugnación;
- f) Denegatoria de acceso al expediente; u,
- g) Otros defectos de trámite en el procedimiento.

6.2 El presupuesto para la procedencia de la queja por defecto de tramitación es la persistencia del defecto alegado y, por tanto, la posibilidad real de que sea subsanada dentro del procedimiento administrativo.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

29. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es si la DFSAI ha incurrido en un defecto de tramitación que corresponda ser subsanado a través de una queja.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1 Si la DFSAI ha incurrido en un defecto de tramitación que corresponda ser subsanado a través de una queja.

30. Mediante la queja interpuesta, el petitorio de los administrados se encontraría orientado a lo siguiente:

“(…) a efecto de **QUEJA ADMINISTRATIVA FRENTE AL ABUSO DE DERECHO QUE VIENE COMETIENDO LA DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS “DFSAI” DE LA (sic) OEFA, QUIEN NOS SIGUE UN PROCEDIMIENTO (sic) ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, QUE LA (sic) FECHA NO TIENE RESOLUCIÓN FINAL PESE A TENER UNA INVESTIGACIÓN (sic) DE 4 AÑOS Y 4 MESES. HECHO ABUSIVO, INTOLERABLE E ILEGAL SUMIDOS A UNA INCERTIDUMBRE PROCESAL QUE DEVIENE EN UN VERDADERO ABUSO DE DERECHO QUE DURANTE TANTO TIEMPO DE INVESTIGACIÓN A LA FECHA NO DICTE UNA RESOLUCIÓN JUSTA Y LEGAL. (…)**”

(Énfasis original)

31. Los administrados indicaron que el presente procedimiento administrativo sancionador se viene tramitando desde el 2013, *“(…) hasta la fecha han transcurrido más de 4 AÑOS Y MÁS DE 4 MESES, tiempo excesivo y lato, para llevar y resolver un proceso administrativo”*, lo cual lleva a incertidumbre y perjuicio a los antes aludidos por no tener una resolución final²⁰, teniendo en cuenta que en un caso similar se resolvió archivándose mediante *“(…) **Resolución Administrativa Final Nro. 978-2015-OEFA/DFSAI.**”*²¹ (Énfasis original).

²⁰ Los administrados alegaron que el presente procedimiento administrativo sancionador tiene como sustento lo señalado en el Informe Técnico Acusatorio N° 176-2013-OEFA/DS del 7 de junio de 2013 y la Resolución Subdirectorial N° 552-2013OEFA/DFSAI/PAS/SDI de 4 de julio de 2013, teniendo una duración exacta de 4 años, 3 meses y 24 días, sin que se emita resolución final del procedimiento administrativo sancionador, pese a que se ha cumplido con todas las etapas procesales, sometiendo a los administrados a una incertidumbre procesal inaceptable e ilegal.

²¹ El administrado hace referencia al caso del expediente administrativo sancionador seguido contra la Familia Sumerinde Calsina, conformada por la familia de Aurea Calsina Yanapa, Joel Rodrigo, Cristian Ivan, Edith, y Gaby Elizabeth Sumerinde Calsina, pese a haberse iniciado con su proceso administrativo sancionador en el año 2013 (Causa Nro. 506-2013-OEFA/DFSAI/PAS) se resolvió la misma archivándose con los fundamentos esgrimidos en la Resolución Administrativa Final Nro. 978-2015-OEFA/DFSAI.

32. De manera preliminar, es importante precisar que el pronunciamiento a ser emitido por esta sala se circunscribirá a dilucidar si las actuaciones de la primera instancia administrativa originaron o no una dilación indebida del procedimiento seguido contra los administrados, motivo por el cual no comprenderá la valoración estricta de los medios probatorios obrantes en el expediente –con excepción de los medios probatorios referidos a la verificación de la actuación dilatoria de la administración–, ni los argumentos referidos al fondo del presente procedimiento administrativo sancionador, teniendo en cuenta el marco de la presente queja²².
33. Dicho esto, debe indicarse que el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General²³ recoge el principio del debido procedimiento, el cual dispone que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido, y respetando las garantías del debido proceso²⁴.
34. De manera adicional, debe señalarse que el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD establece que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de

²² **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD.**

Artículo 4.- Queja por defectos de tramitación

La queja por defecto de tramitación es el remedio procesal que busca subsanar los vicios que afectan los derechos o intereses de los administrados y que se encuentran relacionados con la conducción y ordenamiento del procedimiento administrativo. A través de la queja no se impugnan actos administrativos.

²³ **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

2. Debido procedimiento.- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

²⁴ Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el expediente N° 0090-20014-AA/TC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25) lo siguiente:

"22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...)

24. En efecto, 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, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo -como en el caso de autos-, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...)"

imputación de cargos al administrado investigado, y que dicho procedimiento debe desarrollarse en un plazo máximo de ciento (180) días hábiles²⁵.

35. Por otro lado, el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General²⁶, dispone que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor²⁷.
36. Finalmente, corresponde precisar que, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General²⁸,

²⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/CD, Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 11.- Inicio y plazo del procedimiento administrativo sancionador

11.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado.

11.2 El procedimiento administrativo sancionador deberá desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles.

²⁶ TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 5.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

Sobre este punto, el autor Juan Carlos Morón Urbina considera que "(...) se *contraviene al ordenamiento cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)*".

MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A., AÑO, p. 152.

²⁸ TUO de la 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:

(...)

1.2. 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.

Cabe destacar, sobre este último punto que, de acuerdo con lo señalado por Morón Urbina, la aplicación del principio del debido procedimiento se proyecta "... *al necesario y escrupuloso cumplimiento de las garantías que al interior del procedimiento administrativo sancionador se han diseñado específicamente para proteger al administrado de cualquier arbitrariedad*". En tal sentido, dicho autor reconoce que el citado principio comprende todos los derechos y garantías del procedimiento administrativo, entre ellos: el derecho (del administrado) a exponer sus argumentos; el derecho a ofrecer y producir pruebas; y, el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho (subrayado agregado).

MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2014, pp. 753 - 754.

el principio del debido procedimiento –entendido como uno de los principios que sustentan el procedimiento administrativo– establece que los administrados gozan del derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

37. Tal como se desprende de los instrumentos legales antes señalados, las actuaciones a ser llevadas a cabo por la administración deben no solo sujetarse a los plazos preestablecidos, sino también garantizar el derecho de los administrados a poder formular sus argumentos y a ofrecer y producir pruebas, a efectos que estas sean merituadas por la administración con el fin de obtener una decisión “motivada y fundada en derecho”, de conformidad con lo expuesto en el considerando precedente.
38. Tomando en consideración lo antes expuesto, y de la revisión de los actuados que obran en el expediente²⁹, esta sala observa que el plazo establecido en el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD, no ha sido cumplido por parte de la primera instancia administrativa, en la medida que hasta la fecha la DFSAI no ha emitido una resolución directoral.
39. No obstante, sobre la base de los argumentos previamente descritos, este colegiado considera importante analizar si el exceso del plazo en la tramitación del Expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS –establecido en el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD– por parte de la DFSAI constituye un “abuso de derecho que viene cometiendo la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos “DFSAI” de la (sic) OEFA”, tal como lo sostienen los administrados, y de ser el caso, si ello constituye un defecto en la tramitación del mismo.
40. Sobre este punto, debe indicarse que, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional, el derecho a ser juzgado “sin dilaciones indebidas” constituye, propiamente, una manifestación implícita del derecho al debido proceso³⁰, siendo que el mismo conlleva a que el administrado sea juzgado dentro de un plazo razonable³¹. En tal sentido, a efectos de verificar si dicha razonabilidad habría

²⁹ Mediante Memorando N° 723-2017-OEFA/TFA/ST de fecha 9 de octubre de 2017, la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental requirió el expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS a efectos de resolver la queja.

³⁰ Para los presentes efectos, las referencias al “debido proceso” efectuadas por el Tribunal deben ser entendidas como aplicables al ámbito del “debido procedimiento” administrativo.

³¹ Respecto a este punto, debe señalarse que el Tribunal Constitucional ha indicado en la sentencia recaída en el expediente N° 549-2004-HC/TC (fundamentos jurídicos 3 y 6), lo siguiente:

“3. En relación al derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, este Tribunal considera pertinente recordar que el derecho a que una persona sea juzgada dentro de un plazo razonable no se encuentra expresamente contemplado en la Constitución. Sin embargo, se trata de un derecho que coadyuva el pleno respeto de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, subsidiariedad, necesidad, provisionalidad y excepcionalidad, que debe guardar la duración de un proceso para ser reconocido como constitucional. Se trata, propiamente, de una manifestación implícita del derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva reconocidos en la Carta Fundamental (artículo 139°3 de la Constitución) y, en tal medida, se funda en el respeto a la dignidad de la persona humana.

concurrido en el presente caso, esta sala tomará en consideración los siguientes criterios establecidos por el mismo Tribunal Constitucional: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y, c) la conducta de las autoridades administrativas³².

41. Cabe señalar que mediante Resolución N° 032-2015-OEFA/TFA-SEE del 5 de agosto de 2015, el Tribunal de Fiscalización Ambiental, a fin de verificar la existencia de un plazo razonable, realizó el análisis en función de los criterios del Tribunal Constitucional indicados en el considerando precedente.

Sobre la complejidad del asunto

42. La complejidad del asunto se encuentra relacionada a diversos factores, entre ellos, la naturaleza y gravedad de la infracción, los hechos investigados, los alcances de la actividad probatoria para el esclarecimiento de los eventos, la pluralidad de administrados y algún otro elemento que permita concluir, con un alto grado de objetividad, que la dilucidación de una determinada causa resulta particularmente complicada y difícil³³.

43. Sobre la base del Informe Técnico Acusatorio N° 176-2013-OEFA/DS del 7 de junio de 2013 (en adelante, **ITA**), mediante la Resolución Subdirectoral N° 552-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 4 de julio de 2013, la DFSAI dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra los administrados, señalando que se habrían configurado la siguiente presunta infracción:

(...)

Es necesario precisar que el derecho a la razonabilidad del plazo de la prisión preventiva es distinto –tanto en su contenido como en sus presupuestos– del derecho a la razonabilidad del plazo del proceso en su totalidad, al que hace alusión el artículo 8°1 de la Convención Americana.

*6. En consecuencia, el derecho a que el proceso tenga un **límite temporal** entre su inicio y fin, forma parte del núcleo mínimo de derechos reconocido por el sistema internacional de protección de los derechos humanos, y, por tanto, no puede ser desconocido.*

Esta sentencia se ocupa sólo del segundo de los referidos derechos, es decir, del derecho de toda persona a ser juzgada dentro [de] un plazo razonable, esto es, el derecho de todo justiciable de no padecer dilaciones indebidas, o, dicho de otro modo, la obligación del Estado de proveer recursos judiciales efectivos”.

³² Contenidos en la sentencia recaída en el expediente N° 549-2004-HC/TC, y que han sido utilizadas por dicho Órgano Constitucional en las sentencias emitidas en los expedientes N°s 618-2005-HC/TC, 5291-2005-PHC/TC, entre otras.

³³ Fundamento jurídico 11 de la sentencia recaída en el expediente N° 549-2004-HC/TC.

Cuadro N° 1: Descripción de los hechos e infracciones imputados a Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, la empresa Goya E.I.R.L. y la sociedad legal S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios.

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción pecuniaria	Eventual sanción no pecuniaria	Calificación de la sanción
Inicio de actividades de mediana y gran minería sin contar con la certificación ambiental respectiva	<p>Inciso 2) del artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero – Metalúrgica, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM.</p> <p>Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.</p> <p>Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.</p>	<p>Numeral 2.1 del punto 2 del "Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales", aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.</p>	Desde 0 hasta 10,000 UIT	PA/SPLC/CT PT/DTD	MUY GRAVE

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 552-2013-OEFA-DFSAI/SDI.
Elaboración: TFA.

44. En el presente caso, de la revisión de los actuados que obran en el expediente, se observa que la DFSAI se encuentra investigando la configuración del supuesto contemplado en el artículo 17° de la Ley N° 29325³⁴ por parte de los señores

³⁴ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

(...)

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, la empresa Goya E.I.R.L. y la sociedad legal S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios.

45. Sobre el particular, conforme con el artículo 91° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, aquellos titulares mineros registrados como pequeños mineros o mineros artesanales que superen el límite de hectáreas (2000) o la capacidad de producción (350 toneladas métricas por día o 3000 m³ por día si se trata de minería tipo placer³⁵), están desarrollando actividades que pertenecen a la categoría de la gran o mediana minería³⁶. Dicha situación tiene consecuencias importantes para el ambiente en la medida que el impacto ocasionado por actividades de gran o mediana minería resulta ser más significativo que aquellas realizadas por pequeños mineros o artesanales.
46. Siendo ello así, en dicho procedimiento administrativo sancionador se viene evaluando si los señores Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca,

³⁵ MINISTERIO DEL AMBIENTE. "Minería Aurífera en Madre de Dios y contaminación con mercurio – Una bomba de tiempo". 1ª Edición. Lima-Perú. Año 2011. P. 92.
Consulta: 10 de octubre de 2017
<<http://biam.minam.gob.pe/novedades/mineriamadrededios.pdf>>

"Placeres: Depósitos de particulares minerales mezcladas con arena o grava. También se denominan yacimientos secundarios que son explotados mayormente por la minería artesanal. En Madre de Dios este tipo de yacimiento ha sido poco estudiado."

DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM, Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de junio de 1992.

Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que:

1. En forma personal o como conjunto de personas naturales, o personas jurídicas conformadas por personas naturales o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales; y

2. Posean, por cualquier título, hasta dos mil (2,000) hectáreas, entre denuncios, petitorios y concesiones mineras; y, además.

3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/ o beneficio será de hasta un mil doscientas (1,200) toneladas métricas por día.

En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio, será de tres mil (3,000) metros cúbicos por día.

Son productores mineros artesanales los que:

1. En forma personal o como conjunto de personas naturales o personas jurídicas conformadas por personas naturales, o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente y como medio de sustento, a la explotación y/o beneficio directo de minerales, realizando sus actividades con métodos manuales y/o equipos básicos; y

2. Posean, por cualquier título, hasta un mil (1,000) hectáreas, entre denuncios, petitorios y concesiones mineras; o hayan suscrito acuerdos o contratos con los titulares mineros según lo establezca el reglamento de la presente ley; y, además;

3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de veinticinco (25) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y de materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de hasta cien (100) toneladas métricas por día.

En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de capacidad instalada de producción y/o beneficio será de doscientos (200) metros cúbicos por día.

La condición de pequeño productor minero o productor minero artesanal se acreditará ante la Dirección General de Minería mediante declaración jurada bial.

Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, la empresa Goya E.I.R.L. y la sociedad legal S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios, en virtud de sus relaciones y contratos, actúan como un titular de la mediana minería.

47. Asimismo, siguiendo los criterios del Tribunal Constitucional para establecer la complejidad del asunto, que la misma no solo toma en cuenta la naturaleza y gravedad de la infracción, los hechos investigados, sino también la pluralidad de administrados, los cuales para el presente procedimiento administrativo sancionador son diez (10) administrados. Debe mencionarse que el Expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS se encuentra conformado por 5612 fojas, que se encuentran divididas en 29 tomos, los cuales se encuentran referidos a la materia anteriormente aludida.
48. En tal sentido, teniendo en cuenta los elementos señalados en los considerandos anteriormente mencionados, a fin de determinar responsabilidad administrativa por la DFSAI, implica que la naturaleza del procedimiento administrativo sancionador seguido contra los administrados tenga el carácter de un asunto complejo.
49. Por otro lado, a fin de contar con los elementos necesarios para resolver el procedimiento administrativo sancionador, y atendiendo a la naturaleza de la presunta infracción imputada a los administrados, la primera instancia consideró necesaria la realización de las siguientes actuaciones:

Cuadro N° 2: Actuaciones realizadas por la Administración

N°	Acto	Fecha	Asunto
1	Resolución Subdirectorial N° 552-2013-OEFA/DFSAI/SDI	4 de julio del 2013	Inicio del procedimiento administrativo sancionador
2	Carta N° 309-2013-OEFA/DFSAI	19 de noviembre de 2013	Programación de informe oral
3	N° 035-2014-OEFA/DFSAI/SDI	11 de marzo de 2014	Requerimiento de información a la Corte Superior de Justicia de Madre de Dios
4	Oficio N° 036-2014-OEFA/DFSAI/SDI	11 de marzo de 2014	Requerimiento de información a la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas
5	Oficio N° 048-2014-OEFA/DFSAI/SDI	28 de marzo de 2014	Requerimiento de información al Ingemmet
6	Oficio N° 049-2014-OEFA/DFSAI/SDI	28 de marzo de 2014	Requerimiento de información a la SUNARP
7	Oficio N° 050-2014-OEFA/DFSAI/SDI	28 de marzo de 2014	Requerimiento de información al Consejo de Minería del Minem
8	Oficio N° 057-2014-OEFA/DFSAI/SDI	4 de abril de 2014	Requerimiento de información al Director General del Ordenamiento Territorial del Minam
9	Oficio N° 065-2014-OEFA/DFSAI/SDI	14 de abril de 2014	Requerimiento de información al Reniec
10	Oficio N° 080-2014-OEFA/DFSAI/SDI	21 de mayo de 2014	Requerimiento de información a la Dirección Regional de Energía y Minas de Madre de Dios

N°	Acto	Fecha	Asunto
11	Oficio N° 101-2014-OEFA/DFSAI/SDI	6 de junio de 2014	Requerimiento de información a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Minem
12	Oficio N° 129-2014-OEFA/DFSAI/SDI	6 de junio de 2014	Requerimiento de información a la Dirección Regional de Energía y Minas de Madre de Dios
13	Oficio N° 179-2014-OEFA/DFSAI/SDI	6 de agosto de 2014	Requerimiento de información a la Dirección Regional de Energía y Minas de Madre de Dios
14	Oficio N° 010-2015-OEFA/DFSAI/SDI	5 de febrero de 2015	Requerimiento de información al Consejo de Minería de Energía y Minas
15	Oficio N° 087-2015-OEFA/DFSAI/SDI	17 de agosto de 2015	Requerimiento de información al Consejo de Minería del Minem
16	Carta N° 359-2017-OEFA/DFSAI/PAS	29 de marzo de 2017	Programación de informe oral
17	Acta de Informe Oral	3 de abril de 2017	Informe Oral
18	Oficio N° 054-2017-OEFA/DFSAI/SDI	6 de abril de 2017	Requerimiento de información a la Dirección General de Formalización Minera del Minem.
19	Carta N° 979-2017-OEFA/DFSAI/PAS	12 de junio de 2017	Programación de reunión
20	Acta de Reunión	21 de junio de 2017	Reunión sobre el estado y motivos de la demora del procedimiento administrativo sancionador
21	Reunión DFSAI y administrados	10 de agosto de 2017	Reunión entre la DFSAI y Gregoria Casas Huamanhuilca y Yony Baca Casas, junto con su representante legal
22	Carta N° 1394-2017-OEFA/DFSAI/SDI	21 de agosto de 2017	Requerimiento de información a Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuilca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3
23	Carta N° 1606-2017-OEFA/DFSAI/SDI	4 de octubre de 2017	Traslada copia de la Carta N° 1394-2017-OEFA/DFSAI/SDI y programa audiencia de informe oral solicitado por Maruja Baca Casas.
24	Oficio N° 102-2017-OEFA/DFSAI/SDI	28 de setiembre de 2017	Requerimiento de información al Gobierno Regional de Madre de Dios

Fuente: Informe 086-2017-OEFA/DFSAI.

Elaboración: TFA.

50. Por tanto, sobre la base de lo descrito en los considerandos precedentes, esta sala concluye que, debido a la naturaleza de los hechos imputados a los administrados y teniendo en cuenta la actividad probatoria realizada por la DFSAI para esclarecer los hechos imputados, el presente procedimiento administrativo sancionador reviste una alta complejidad del asunto que amerita un análisis detallado y minucioso.

Sobre la actividad procesal de los administrados

51. Sobre el presente punto, corresponde precisar que el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³⁷, dispone que *“las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho...”*. De manera adicional, el principio del debido procedimiento antes referido (numeral 1.2 del citado artículo IV), establece que los administrados gozan del derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
52. Sobre el derecho de defensa, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente³⁸:

“El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. (...) El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén (...) la posibilidad de presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado”.

53. Teniendo en cuenta lo indicado en la cita previa, además de la revisión de los actuados que obran en el expediente, se observa que los administrados, a lo largo del procedimiento administrativo sancionador, han ejercido su derecho de defensa. Es así que, en el ejercicio del indicado derecho, no solo remitieron alegatos destinados a sustentar su posición, sino también, recientemente, solicitaron la realización de diversas reuniones y audiencias de informe oral, siendo que existe una programada para el 20 de octubre del presente año.
54. En tal sentido, resulta importante precisar en este punto que, si bien es cierto que el plazo de 180 días hábiles previsto en la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD debe ser cumplido por la primera instancia administrativa, a efectos de emitir pronunciamiento definitivo, no resulta menos cierto que es deber de la administración garantizar el derecho a un debido procedimiento, lo cual implica valorar la información suministrada por las partes, a efectos de poder garantizar su derecho de defensa, y obtener de esta forma una decisión motivada y fundada en derecho, tal como fuera expuesto en considerandos anteriores.

³⁷ TUO de la 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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.

55. Nótese en ese sentido que, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional:

"... este Colegiado considera oportuno precisar que el Debido Proceso Administrativo, supone en toda circunstancia el respeto por parte de la administración pública de todos aquellos principios y derechos normalmente invocados en el ámbito de la jurisdicción común o especializada y a los que se refiere el artículo 139° de la Constitución del Estado (verbigracia; jurisdicción predeterminada por la ley, derecho de defensa, pluralidad de instancia, cosa juzgada, etc.). Tales directrices o atributos en el ámbito administrativo general normalmente se encuentran reconocidos por conducto de la ley a través de los diversos procedimientos de defensa o reconocimiento de derechos y situaciones jurídicas, por lo que su transgresión impone como correlato su defensa constitucional por conducto de acciones constitucionales como la presente".³⁹

56. Partiendo de ello, la administración no podría, a efectos de dar cumplimiento a los plazos establecidos, vulnerar el derecho de defensa de las partes (traducido, nuevamente, en el deber de la administración de valorar el contenido de los escritos presentados por las partes, a efectos de poder acreditar la verdad material de los hechos), de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la cita antes incluida.

57. Cabe destacar además que el autor Morón Urbina hace hincapié en el hecho que, el acudir únicamente *"al mero vencimiento de los plazos procesales que impidan actuar probanza"* constituye un incumplimiento al principio de verdad material previsto en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General:

"Constituyen evidentes incumplimientos a este principio [de verdad material] que la autoridad instructora resuelva el expediente ajustándose únicamente a lo que las partes quisieron aportar, a lo que ellas manifiesten en sentido uniforme, acudir al mero vencimiento de plazos procesales que impidan actuar probanza...etc."⁴⁰

58. Cabe señalar también que a la fecha, la DFSAI tiene pendiente la audiencia de informe oral programado para el 20 de octubre de 2017⁴¹, a solicitud de Maruja Baca Casas, mediante escrito con Registro N° 67665 del 14 de setiembre de 2017. En atención a dicha solicitud de informe oral, se desprende que la DFSAI, aún no ha podido emitir la resolución final, pues se encontraría pendiente que el administrado ejerza su derecho de defensa.

59. En consecuencia, tomando en consideración los argumentos expuestos en el presente acápite, esta sala –analizando el contexto en el cual habría concurrido la demora por la DFSAI– no podría calificar el retraso de dicha instancia administrativa, tal como aducen los administrados como un *"abuso de derecho"*

³⁹ Sentencia recaída en el expediente N° 026-97-AA/TC. Fundamento jurídico N° 4.

⁴⁰ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2014, p. 89.

⁴¹ Dicha fecha se indicó en la Carta N° 1606-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 4 de octubre de 2017.

que viene cometiendo la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos "DFSAI" de la (sic) OEFA", ello partiendo de la complejidad del caso (lo cual implica una mayor actuación probatoria); de la misma conducta procedimental de las partes (al encontrarse programado un informe oral y pendiente la información requerida por la DFSAI a los administrados), e incluso, del deber de la administración de resolver conforme a los principios esenciales al debido procedimiento administrativo (incluyendo el derecho de defensa de las partes y el principio de verdad material).

Conducta de la autoridad administrativa

60. Sobre el particular, debe señalarse que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en concordancia con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, dispone que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados⁴².
61. Para tales efectos, el numeral 4 del artículo 253° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴³ establece que la autoridad que instruye el

⁴² TUO de la 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:

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

Artículo 5.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.

5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

⁴³ TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 253.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de

procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad.

62. De lo expuesto se desprende que, a fin de determinar la responsabilidad administrativa o no de un administrado, la autoridad puede realizar y/o requerir información relevante para resolver el procedimiento sometido a su evaluación conforme a ley. Por tanto, contrariamente a lo señalado por los administrados – alegando que la DFSAI realizaría un abuso de derecho al no emitir una resolución directoral– esta sala considera que, en razón de las normas antes señaladas, dicha autoridad tiene la potestad de solicitar la información relevante para determinar si la recurrente es responsable administrativamente de los hechos imputados mediante la Resolución Subdirectoral N° 552-2013-OEFA/DFSAI/SDI.
63. A mayor abundamiento, el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, dispone que la autoridad administrativa que resuelve el procedimiento, puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
64. En tal sentido, tal como ha sido descrito precedentemente, la DFSAI realizó actuaciones probatorias para el esclarecimiento de los hechos imputados a los administrados en el presente procedimiento administrativo sancionador.
65. De lo expuesto, se concluye que, si bien ha existido una dilación del procedimiento seguido ante la primera instancia, esta no tendría el carácter de abuso de derecho por parte de dicha autoridad, ya que, teniendo en cuenta la complejidad del caso y la conducta procedimental de las partes (incluyendo a los administrados), el accionar de la DFSAI para obtener los medios idóneos destinados a determinar la responsabilidad o no de los administrados habría sido efectuada de manera

orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.

2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso.

diligente. Por tanto, esta Sala considera que, en este caso en particular, la demora en la emisión de pronunciamiento final obedece a razones justificadas, no resultando plausible el amparo de la presente queja. En consecuencia, corresponde declararla infundada⁴⁴.

66. Sin perjuicio de lo antes mencionado, esta sala observa que a la fecha, se encuentra pendiente de realización la audiencia de informe oral programado para el 20 de octubre de 2017, a solicitud de Maruja Baca Casas, mediante escrito con Registro N° 67665 del 14 de setiembre de 2017. Partiendo de ello, y tomando además en consideración la naturaleza del presente pedido de queja, esta sala dispone otorgar a la DFSAI **un plazo de treinta (40) días hábiles**, contados a partir de la notificación de la presente resolución, considerando que a la fecha se encuentra pendiente el informe oral a llevarse a cabo por la DFSAI, para que esta emita un pronunciamiento definitivo sobre la presente materia. Ello, en virtud a la confianza legítima⁴⁵ que otorga la administración para con los administrados en los procedimientos administrativos, con la finalidad de ello se otorga dicho plazo para poder efectuar el seguimiento de la referida actuación, y a efectos de llevar a cabo una valoración conjunta de los medios probatorios aportados durante el presente procedimiento administrativo sancionador.

De conformidad con lo dispuesto en el TULO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y

⁴⁴ Cabe precisar que conforme con la Resolución N° 032-2015-OEFA/TFA-SEE del 5 de agosto de 2015, el Tribunal de Fiscalización Ambiental mantuvo un pronunciamiento que sigue los mismos criterios establecidos con establecido en la presente resolución.

Asimismo, pronunciamientos como el presente no resultan ajenos a la administración. Así, es pertinente mencionar, a manera de ejemplo, que mediante Resolución Vice-Ministerial N° 042-2012-PRODUCE/DVP, de fecha 3 de agosto de 2012, el Viceministerio de Pesquería del Produce dispuso declarar improcedente la queja formulada por la empresa Pesquera Diamante S.A., por la infracción de los plazos establecidos legalmente para la tramitación de una solicitud de modificación en la ejecución de la autorización de incremento de flota para diversas embarcaciones pesqueras, ello debido a los diversos pedidos de información efectuados por la autoridad a efectos de resolver de mejor manera la pretensión del administrado.

Dicha resolución es de acceso público en el portal institucional del Ministerio de la Producción:
<http://www2.produce.Qob.pe/dispositivos/publicaciones/dvp/2012/RVM-042-2012-PRQDUCE-DVP.pdf>

⁴⁵ **TULO de la 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:

(...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

Funciones del OEFA; y, la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADA** la queja presentada por Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Marco Baca Casas y Yony Baca Casas contra la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental mediante escrito de fecha 5 de octubre de 2017, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución. En consecuencia, se declara concluido el procedimiento de queja y se dispone el archivo del presente expediente.

SEGUNDO.- DISPONER que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental emita pronunciamiento en el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Yony Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Marco Baca Casas, Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios, tramitado bajo el Expediente N° 346-2013-OEFA/DFSAI/PAS en un plazo de cuarenta (40) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a los quejosos Cecilio Baca Fernández, Gregoria Casas Huamanhuillca, Marco Baca Casas y Yony Baca Casas, así como a los administrados Cecilio Baca Casas, Violeta Baca Casas, Maruja Baca Casas, José Luis Baca Casas, Goya E.I.R.L. y S.M.R.L. Chavinsa N° 3 de Madre de Dios.

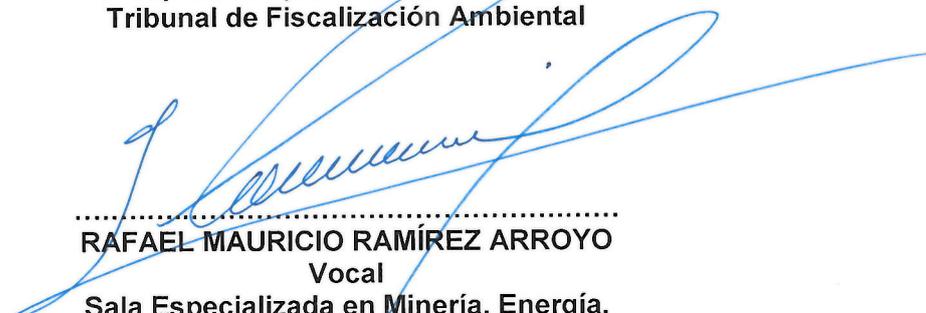
CUARTO.- Notificar la presente resolución a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental