



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

RESOLUCIÓN N° 076-2017-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 002-2017-TFA-SMEPIM/QUEJA
QUEJOSO : COMERCIAL Y SERVICIOS MÚLTIPLES FELICIA S.A.C.
QUEJADA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
SECTOR : HIDROCARBUROS
MATERIA : QUEJA

SUMILLA: "Se declara fundada la queja por defectos de tramitación interpuesta por Comercial y Servicios Múltiples Felicia S.A.C. contra la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, al haberse verificado que existe retraso en resolver por parte de la primera instancia.

Asimismo, 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 Comercial y Servicios Múltiples Felicia S.A.C., en un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente resolución."

Lima, 20 de noviembre de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Comercial y Servicios Múltiples Felicia S.A.C.¹ (en adelante, **Grifo Felicia**) realiza actividades de comercialización de hidrocarburos en el Puesto de Ventas de Combustibles – Grifos (en adelante, **el grifo**), ubicado en avenida Ferrocarril N° 805, distrito El Tambo, provincia de Huancayo, departamento de Junín.
2. El 21 de junio de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en las instalaciones del grifo, (en adelante, **Supervisión Regular del 2013**) a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de dicha empresa.

3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 197-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de enero de 2017², la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra el Grifo Felicia por la presunta conducta infractora de realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental (en adelante, **IGA**) aprobado previamente por la autoridad competente.
4. Mediante escrito del 2 de marzo de 2017³, Grifo Felicia presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 197-2017-OEFA/DFSAI/SDI.
5. Mediante Oficios N°s 056-2017-OEFA/DFSAI/SDI y 057-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 7 y 10 de abril de 2017, respectivamente⁴, la SDI requirió información, a la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Junín, así como a la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Pasco, a fin de determinar si Grifo Felicia contaba con un IGA aprobado⁵.
6. A través de la Carta N° 466-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁶ del 11 de abril de 2017, la SDI solicitó al Grifo Felicia remitir información sobre sus ingresos brutos percibidos durante los años 2012 al 2016.
7. Con Informe Final de Instrucción N° 0522-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI⁷ del 31 de mayo de 2017, la SDI determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción, otorgando un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos del administrado⁸. Dicho Informe fue remitido al administrado mediante Cartas N°s 972-2017-OEFA/DFSAI/SDI, 1176-2017-OEFA/DFSAI/SDI y 1281-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 8 y 27 de junio de 2017 y 24 de julio del mismo año, respectivamente.
8. A través del escrito del 25 de agosto de 2017⁹, Grifo Felicia solicitó la declaración de prescripción del procedimiento administrativo sancionador.

² Folios del 26 al 34 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS

³ Folios 37 y 38 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

⁴ Al respecto, es oportuno indicar que con Oficio N° 533-2017-GRP-GGR-GRDE-DREMH, la Dirección Regional de Energía y Minas de Pasco remitió lo solicitado.

⁵ Con Resolución Subdirectoral N° 478-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 10 de abril de 2017, la SDI rectificó el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral N° 197-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

⁶ Folios 60 a 65 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

⁷ Folios 109 a 118 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

⁸ Mediante escritos del 9 de junio y de agosto de 2017 (folios 130 a 247 y 265 al 266 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS), el administrado formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción.

⁹ Folios 278 al 280 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

9. Mediante la Carta N° 1453-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁰ del 31 de agosto de 2017, la SDI solicitó a Grifo Felicia remitir información sobre sus ingresos brutos percibidos durante el año 2011. Dicho requerimiento fue reiterado mediante Carta N° 1762-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de octubre de 2017.
10. Con Resolución Subdirectoral N° 1763-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹¹ del 31 de octubre de 2017, la SDI amplió por tres meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador.
11. Mediante escrito del 10 de noviembre de 2017¹² (en adelante, **queja**), Grifo Felicia presentó ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental una queja contra la DFSAI, alegando que se habría incurrido en defectos de tramitación consistente en: i) el cumplimiento de los plazos establecidos legalmente, y ii) los deberes funcionales.
12. La queja fue expuesta en los siguientes términos:

Sobre la infracción de los plazos establecidos legalmente

- a) El Grifo Felicia indicó que el presente procedimiento administrativo sancionador está basado en una presunta infracción detectada el 21 de junio de 2013, sobre la cual la potestad sancionadora prescribió el 24 de agosto del 2017. Al respecto, explicó lo siguiente:

“El 21 de junio del 2013, se realizó la visita de supervisión, y transcurrió en un primer período hasta el 2 de febrero de 2017, fecha en la cual se nos notificó el inicio del presente procedimiento administrativo.

Luego de notificado el inicio del procedimiento, el 2 de marzo del 2017 venció el plazo otorgado para la presentación de los descargos, los cuales presentamos dicho día. Posteriormente a esta fecha, el procedimiento estuvo paralizado por más de 25 días hábiles por causas no imputables a nosotros, por lo que el cómputo del plazo de prescripción se reanudó al día siguiente de vencido dicho período, es decir, el de 07 de abril de 2017.

En consecuencia, el cómputo del plazo de prescripción transcurrió en un segundo período hasta el 24 de agosto de 2017, fecha en que se cumplió cuatro (4) años de haberse consumado la conducta presuntamente infractora.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, al día siguiente de la fecha en que se cumplió cuatro (4) años de haberse consumado la conducta presuntamente infractora, esto es, el 25 de agosto del 2017, se configuró la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA respecto de la imputación”

¹⁰ Folio 281 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

¹¹ Folio 283 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

¹² Folios 287 al 289 del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

- b) Con base en ello, el recurrente indicó que se estaría vulnerando el derecho al debido procedimiento, toda vez que la DFSAI pretende sancionarlos a pesar de que vulneró el plazo legal y sus facultades hayan prescrito por su responsabilidad¹³.
- c) Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD¹⁴ (en adelante, **TUO del RPAS**), se indicó que la DFSAI excedió el plazo de ciento ochenta (180) días hábiles para resolver, toda vez que considerando que la Resolución Subdirectoral N° 197-2017-OEFA/DFSAI/SDI fue notificada el 2 de febrero de 2017, el plazo venció el 1 de agosto de 2017.

Sobre el incumplimiento de los deberes funcionales

- d) Al respecto, el Grifo Felicia refirió que el 25 de agosto de 2017 solicitó la declaración de prescripción del presente procedimiento, al ser su derecho de defensa.
- e) Sin embargo, la DFSAI no ha contestado dicha solicitud, siendo su deber tramitarla y darle respuesta con la celeridad que el caso amerita. Lo cual constituye una vulneración a lo establecido en el artículo 233° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**) en donde se establece que: *“los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos”*
- f) Con base en ello, solicita que se declare fundada la queja y se dicten las medidas correctivas que permitan impulsar y concluir el procedimiento. Así como determinar la responsabilidad administrativa y sancionar a los responsables de las inconductas funcionales.

13. Mediante Informe N° 104-2017-OEFA/DFSAI del 14 de noviembre de 2017, la DFSAI presentó sus descargos manifestando lo siguiente:

Sobre la prescripción de la facultad sancionadora

- a) El análisis relacionado a la prescripción de un hecho imputado no puede ser materia de una queja debido a que ello no está vinculado a aspectos procedimentales a subsanar ni de impulso de procedimiento. En el presente caso, la queja presentada por el administrado pretende que se emita una

¹³ Al respecto, cabe señalar que el administrado precisó que transcurrieron 3 años, 7 meses y 13 días desde la detección de la infracción imputada y el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

¹⁴ Sobre ello, indicó que dicho reglamento estuvo vigente durante la tramitación del procedimiento.

decisión final sobre los hechos imputados y, en específico, analiza hasta qué fecha la autoridad administrativa puede perseguir la conducta.

- b) Sin perjuicio de ello, refirió que conforme a lo establecido en el numeral 250.1 del artículo 250° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General y en el numeral 42.1 del artículo 42° del TUO del RPAS la existencia de una infracción administrativa y la imposición de una sanción prescribe en un plazo de 4 años.
- c) Además, indicó que en base a lo establecido en el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que regía al inicio del procedimiento administrativo sancionador, la conducta infractora imputada fue calificada como una infracción continuada en la Resolución Directoral N° 197-2017-OEFA/DFSAI/SDI. Asimismo, refirió que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha adoptado dicho criterio para analizar el periodo a computar en el caso de imputaciones referida a la realización de actividades sin contar con un IGA, aprobado previamente por la autoridad competente.
- d) En ese sentido, al no verificarse la obtención del instrumento de gestión por parte del administrado, se considera como último día de la conducta constitutiva de infracción, el señalado en el contrato de arrendamiento certificado notarialmente. En dicho contrato, se estipuló que el Grifo Felicia operó la estación de servicios entre el 6 de enero de 2012 al 5 de enero de 2014. En ese sentido, a la fecha no ha prescrito la potestad sancionadora, dado que el cómputo del plazo prescriptorio se encuentra suspendido desde el inicio del procedimiento.

Sobre el incumplimiento del plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador

- e) La DFSAI indicó que el carácter razonable de la duración de un procedimiento administrativo debe apreciarse considerando lo siguiente: i) las circunstancias de la causa, ii) la complejidad del asunto, iii) la conducta de los reclamantes y de las autoridades.
- f) Asimismo, refirió que si bien en el artículo 11° del TUO del TUO del RPAS se señala que el procedimiento administrativo sancionador debe desarrollarse en un plazo máximo de 180 días hábiles, debe analizarse si en este caso se justifica que el presente procedimiento haya insumido un tiempo superior al indicado para su resolución.
- g) Además, la DFSAI precisó que el presente caso es complejo, debido a que viene evaluando si el quejoso ha realizado actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un IGA aprobado por la autoridad competente, y que de determinarse ello, sería necesario realizar un análisis para calcular la multa a imponer. Asimismo, indicó que la carga actual de procedimientos sancionadores que tiene pendientes de resolver asciende a

3865.

h) Además, precisó que el presente procedimiento se mantuvo activo con la realización de los siguientes actos procedimentales:

- 1) Resolución N° 197-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 26 de enero de 2017,
- 2) Oficio N° 056-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 7 de abril de 2017,
- 3) Oficio N° 057-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 10 de abril de 2017,
- 4) Resolución N° 478-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 10 de abril de 2017,
- 5) Carta N° 466-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 11 de abril de 2017,
- 6) Informe Final de Instrucción N° 0522-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI del 31 de mayo de 2017,
- 7) Carta N° 972-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 8 de junio de 2017,
- 8) Carta N° 1176-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de junio de 2017,
- 9) Carta N° 1281-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de julio del 2017,
- 10) Carta N° 1453-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de agosto del 2017,
- 11) Carta N° 1762-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de octubre del 2017,
- 12) Resolución N° 1763-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de octubre de 2017.

i) Por otro lado, indicó que el administrado no ha remitido los ingresos brutos del año 2011 requerido mediante Carta N° 1176-2017-OEFA/DFSAI/SDI, lo cual retrasaría el cálculo de la multa, en caso corresponda. A ello, adicionó que se encuentra pendiente la respuesta al Oficio N° 056-2017-OEFA/DFSAI/SDI por parte del Gobierno Regional de Junín.

j) En esa medida, 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° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

k) En esa línea, la primera instancia indicó que no corresponde amparar la queja ya que el tiempo consumido no es imputable a ella, toda vez que la no resolución del presente caso no se debe al incumplimiento de obligaciones funcionales de la autoridad, sino al desarrollo de actos necesarios para evaluar si corresponde determinar la responsabilidad y la multa en el presente caso.

II. COMPETENCIA

14. En el numeral 167.1 del artículo 167° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁵ se dispone que la queja puede presentarse contra los

¹⁵

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

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.

15. En esa misma línea, en 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/CD¹⁶ (en adelante, **Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación**), se 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.
16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁷ y en los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁸, (en adelante, **ROF del OEFA**) se disponen que

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.

¹⁶ **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. 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.

¹⁷ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

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.

¹⁸ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA.**

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:

- a) 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.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del

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

17. Asimismo, en 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, **RITFA**), otorga 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 competencia¹⁹, en el marco de lo previsto por el numeral 10.2 del artículo 10° de las Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación.
18. Al respecto, es pertinente mencionar que, según lo dispuesto en el artículo 7° del ROF del OEFA, 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 el Grifo Felicia.

III. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

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

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

20. De manera preliminar, debe indicarse 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 el administrado, motivo por el cual no comprenderá la valoración estricta de los medios probatorios obrantes en el expediente –con excepción de los referidos a la verificación de la actuación dilatoria de la administración– ni los argumentos referidos al fondo del presente procedimiento administrativo

ámbito de su competencia.

- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

¹⁹ **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**

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.

sancionador como la prescripción del mismo, teniendo en cuenta el marco de la presente queja²⁰.

21. El numeral 2 del artículo 246° del TUE de la Ley del Procedimiento Administrativo General²¹ se recoge el principio del debido procedimiento, el cual dispone que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido, y respetando las garantías del debido proceso²².
22. De manera adicional, debe señalarse que el artículo 11° del TUE del RPAS establece que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado, y que dicho procedimiento debe desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles²³.

²⁰ 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.

²¹ TUE 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.

²² 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. (...)"

²³ 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.

23. Por otro lado, en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General²⁴, se 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 favor²⁵.
24. 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 General²⁶, el principio del debido procedimiento –entendido como uno de los principios que sustentan el procedimiento administrativo– se 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.
25. 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

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

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.

26. Tomando en consideración lo antes expuesto, y de la revisión de los actuados que obran en el expediente²⁷, esta sala observa que el plazo establecido en el artículo 11° del TUO del RPAS, 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 final²⁸.
27. No obstante, sobre la base de los argumentos previamente descritos y teniendo en cuenta el criterio aplicado en las Resoluciones N° 032-2015-OEFA/TFA-SEE del 5 de agosto de 2015 y N° 047-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 10 de octubre de 2017, este colegiado considera importante analizar si el exceso del plazo en la tramitación del Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS por parte de la DFSAI constituye un defecto en la tramitación del mismo.
28. 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 proceso²⁹, siendo que el mismo conlleva a que el administrado sea juzgado dentro de un plazo razonable³⁰. En tal sentido, a efectos de verificar si dicha razonabilidad habría

²⁷ Mediante Memorando N° 869-2017-OEFA/TFA/ST de fecha 13 de noviembre de 2017, la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental requirió el Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS a efectos de resolver la queja.

²⁸ Al respecto, cabe señalar que el plazo de 180 días establecido en el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD, venció el 20 de octubre de 2017.

²⁹ Para los presentes efectos, las referencias al “debido proceso” efectuadas por el Tribunal deben ser entendidas como aplicables al ámbito del “debido procedimiento” administrativo.

³⁰ 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.

(...)
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”.

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 administrativas³¹.

29. En orden a lo indicado, a fin de verificar la existencia de un plazo razonable, corresponde efectuar un análisis en función de los criterios del Tribunal Constitucional indicados en el considerando precedente, siguiendo la línea jurisprudencial sentada en las Resoluciones N°s 032-2015-OEFA/TFA-SEE y 047-2017-OEFA/TFA-SMEPIM citadas en el considerando 27.

Sobre la complejidad del asunto

30. 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 difícil³².

31. Sobre la base del Informe Técnico Acusatorio N° 032-2016-OEFA/DS del 13 de abril de 2016 (en adelante, **ITA**), mediante la Resolución Subdirectorial N° 197-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 26 de enero de 2017, la DFSAI dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra el administrado, señalando que se habría configurado la siguiente presunta infracción:

Cuadro N° 1: Descripción de los hechos e infracciones imputados a Grifo Felicia

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción pecuniaria	Calificación de la sanción
Comercial y Servicios Múltiples Felicia S.A.C. habría realizado actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 y el artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante	Literal b) del numeral 5.1 del artículo 5° de la Tipificación de infracciones y Escala de Sanciones. Numeral 3.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por la Resolución de	De 200 hasta 20,000 UIT	MUY GRAVE

³¹ 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-PHC/TC, 5291-2005-PHC/TC, entre otras.

³² Fundamento jurídico 11 de la sentencia recaída en el Expediente N° 549-2004-HC/TC.

	Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.		
--	------------------------------------	----------------------------------------	--	--

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 197-2017-OEFA-DFSAI/SDI³³.

Elaboración: TFA.

32. Tal como se desprende en el Cuadro N° 1, los hechos imputados a Grifo Felicia, en razón a realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, configuraría como presunta infracción calificada como muy grave al encontrarse en un supuesto de daño potencial a la vida o salud humana.
33. Partiendo de ello, a efectos de poder acreditar un daño potencial a la vida o salud humana, resulta razonable que la Administración realice una actuación probatoria más intensa y compleja, ello debido a la necesidad de verificar, no solo el incumplimiento de la obligación ambiental en la cual incurrió el administrado, sino también verificar y documentar el hecho de que dicho incumplimiento haya implicado un daño potencial a la vida o salud humana.
34. En tal sentido, teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos precedentes, a fin de que la DFSAI determine responsabilidad administrativa, implica que la naturaleza del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el administrado tenga el carácter de un asunto complejo.
35. Por tanto, esta sala concluye que, debido a la naturaleza del hecho imputado al administrado, el presente procedimiento administrativo sancionador reviste complejidad del asunto que amerita un análisis detallado de la conducta infractora.

Conducta de la autoridad administrativa

36. Sobre el particular, debe señalarse que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUE 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 probados³⁴.

³³ Cabe señalar que con Resolución Subdirectoral N° 478-2017-OEFA/DFSAI/SDI se corrigió el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral N° 197-2017-OEFA-DFSAI/SDI.

³⁴ **TUE 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.

37. Para tales efectos, el numeral 4 del artículo 253° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³⁵ se establece que 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.
38. En este punto cabe traer a colación, que la conducta infractora del presente procedimiento administrativo sancionador está referida a realizar actividades sin contar con un IGA aprobado por la autoridad competente, lo cual constituye el supuesto descrito en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230.
39. Y que dicha situación, implicaría que, de determinarse la responsabilidad del administrado, se deba analizar la imposición de una multa con base en lo

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, obscuro 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.

(...)

35

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 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 quién denunció la infracción, de ser el caso.

establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD mediante la cual tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los IGA y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas.

40. Al respecto, es oportuno indicar que el requerimiento de información sobre el ingreso bruto anual percibido por el administrado en el año 2011, a efectos de determinar que la multa no supere el 10% del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que cometió la infracción —conforme al numeral 8.3 del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD³⁶—, no resulta de relevancia en el presente caso.
41. Ello se debe a que la presente conducta infractora se detectó en la supervisión realizada el 21 de junio de 2013. En ese sentido, la información relevante que se requería para que la primera instancia pueda calcular la multa a imponer por la infracción cometida era la información sobre el ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la supervisión, esto es, el 2012. Cabe destacar que dicha información ya había sido presentada por el administrado el 4 de mayo de 2017 como respuesta al requerimiento efectuado con la Carta N° 466-2017-OEFADFSAI/SDI.
42. Por lo que el hecho que el Grifo Felicia no haya presentado la información sobre el ingreso bruto anual percibido el 2011, no es motivo suficiente para que la DFSAI paralice el procedimiento administrativo sancionador y no emita la resolución final del mismo.
43. En consecuencia, tomando en consideración los argumentos expuestos en el presente acápite, esta sala considera que la primera instancia ha incurrido en demora al no haber desarrollado el presente procedimiento administrativo sancionador en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles.
44. De lo expuesto se desprende que, a fin de determinar la responsabilidad 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.
45. Sin embargo, ello debe entenderse en el marco del hecho detectado, lo cual no ampara requerir la información sobre ingresos brutos percibidos en el año 2011, relacionados a la imposición de una multa, en tanto esta no era necesaria para emitir la resolución final del presente caso, toda vez que la primera instancia contaba con la información sobre ingresos brutos percibidos en el año 2012.

36

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD. Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006

8.3 La multa a ser aplicada no deberá superar el diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que cometió la infracción, conforme a las "Reglas generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora del OEFA", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA-CD. Esta regla no resulta aplicable para las infracciones previstas en el Artículo 6 de la presente norma.

Sobre la actividad procesal del administrado

46. 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.
47. 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”.

48. Teniendo en cuenta lo indicado en la cita previa, además de la revisión de los actuados que obran en el expediente, se observa que el administrado, a lo largo del procedimiento administrativo sancionador, ha ejercido su derecho de defensa mediante la remisión de los alegatos destinados a sustentar su posición.
49. Asimismo, debe indicarse que a la fecha el administrado no ha remitido información sobre sus ingresos brutos percibidos durante el año 2011, la cual fue requerida mediante Carta N° 1453-2017-OEFADFSAI/SDI del 31 de agosto de 2017 y reiterada con Carta N° 1762-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de octubre de 2017. Sin embargo, ello no es motivo suficiente para que la DFSAI paralice el procedimiento administrativo sancionador ya que dicha información no era esencial, conforme se ha indicado en el párrafo precedente.

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.

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.

50. Por lo expuesto, se concluye que el accionar de la DFSAI para obtener los medios idóneos destinados a determinar el cálculo de la multa a imponer vinculado a responsabilidad del administrado no habría sido efectuado de manera adecuada. Por tanto, esta sala considera que, en este caso en particular, la emisión de pronunciamiento final no obedece a razones justificadas, resultando plausible el amparo de la presente queja³⁹.
51. En ese orden de ideas, de lo manifestado en el Informe N° 104-2017-OEFA/DFSAI remitido por la DFSAI para sustentar sus descargos respecto a la queja formulada por Grifo Felicia, se advierte que no enerva la obligación de la Administración de tramitar el presente procedimiento administrativo sancionador dentro de los plazos legalmente establecidos.
52. En ese sentido, considerando que la queja administrativa procede contra una conducta activa u omisiva del funcionario encargado de la tramitación del expediente que importe distorsión o incumplimiento de cualquier trámite o plazo, que afecte o perjudique derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados, buscando la subsanación de dicha conducta, corresponde declarar fundada la queja.
53. 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 (30) días hábiles**, contados a partir de la notificación de la presente resolución para que esta emita un pronunciamiento definitivo sobre la presente materia.
54. Ello, en virtud a la confianza legítima⁴⁰ que otorga la administración para con los administrados en los procedimientos administrativos, con la finalidad de ello se

³⁹ 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 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.gob.pe/dispositivos/publicaciones/dvp/2012/RVM-042-2012-PRQDUCE-DVP.pdf>

⁴⁰ **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:

(...)

1.15. 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

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 TUO 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 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 **FUNDADA** la queja presentada por Comercial y Servicios Múltiples Felicia S.A.C. contra la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental mediante escrito de fecha 10 de noviembre de 2017, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

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 Comercial y Servicios Múltiples Felicia S.A.C., tramitado bajo el Expediente N° 064-2017-OEFA/DFSAI/PAS en un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Comercial y Servicios Múltiples Felicia S.A.C. y a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

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