



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

INFORME LEGAL N° 029-2024-MTC/16.CRZC

Para : **JAVIER GUILLERMO MARTIN PACHECO PEZO**
Director General (e) de la Dirección General de Asuntos Ambientales

Asunto : Descargo a la queja por defecto de tramitación presentada por el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Satipo.

Referencia : Reporte Queja virtual N° qvirtual0000785-2024 e Informe N° 1812-2024-MTC/16.02 (**HR N° E-348153-2024**).

Fecha : Lima, 15 de agosto de 2024.

Me dirijo a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Reporte de Queja N° qvirtual0000785-2024 con HR N° E-348153-2024 del 12 de julio de 2024, el Alcalde Cesar Augusto Marea Tello en representación de la Municipalidad Provincial de Satipo (en adelante, el administrado) presentó a la Dirección General de Asuntos Ambientales - DGAAM queja por defecto de tramitación por la demora en la atención del procedimiento de aprobación de la Ficha Técnica Socio Ambiental del proyecto: "Mejoramiento del Camino Vecinal Tramo CC.PP. Tzancuvatziari – CC.PP. Santa Rosa de Cashingari, Long 6+890 Km. Distrito de Satipo, Provincia de Satipo - Junín", con Código Único de Inversiones N° 2193426 (en adelante, la FITSA) contra el expediente HR N° T-248458-2024.
- 1.2. A través del Memorando N° 2191-2024-MTC/04.02 del 12 de junio de 2024, la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental - OACGD remitió a la DGAAM la queja presentada por el administrado, a fin de que sea atendida.
- 1.3. A través del Memorando N° 1604-2024-MTC/16 del 05 de julio de 2024, la DGAAM trasladó a la Dirección de Evaluación Ambiental (DEA) la queja antes referida, a fin de remitir un informe de descargo al estar en condición de quejado.
- 1.4. El 13 de agosto de 2024, mediante Memorando N° 0158-2024-MTC/16.02, la DEA remite el Informe N° 1812-2024-MTC/16.02 del 12 de agosto de 2024, el cual presenta sus descargos e informa que se emitió la Resolución Directoral N° 0574-2024-MTC/16, sustentada en el Informe N° 1643-2024-MTC/16.02, que declara la conformidad de la Ficha Técnica Socio Ambiental (FITSA) del proyecto: "Mejoramiento del Camino Vecinal Tramo CC.PP. Tzancuvatziari – CC.PP. Santa Rosa de Cashingari, Long 6+890 Km. Distrito de Satipo, Provincia de Satipo - Junín", con Código Único de Inversiones N° 2193426.

II. MARCO NORMATIVO

➤ ÁMBITO COMPETENCIAL



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 2.1. El artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, señala que, de acuerdo al principio de legalidad, las autoridades administrativas deben actuar dentro de las facultades atribuidas con respeto a la Constitución y la Ley.
- 2.2. Mediante Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del MTC, se establece el ámbito de competencias, funciones y estructura orgánica básica del MTC, cuyas disposiciones se encuentran reglamentadas en el Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones, aprobadas por la Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01.
- 2.3. En esa línea, el artículo 134 del Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del MTC, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01, estipula que la DGAAM es el órgano de línea con autoridad técnica normativo a nivel nacional que ejerce la autoridad ambiental en el sector transportes responsable de implementar acciones en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental para promover el desarrollo sostenible de las actividades y proyectos de infraestructura y servicios de transportes, en concordancia con las políticas nacionales sectoriales y la Política Nacional del Ambiente. Asimismo, de acuerdo con el artículo 135 en concordancia con el artículo 140 de la referida norma, dicha entidad, por intermedio de la Dirección de Evaluación Ambiental, cuenta con la función de aprobar instrumentos de gestión ambiental aplicables al sector transportes.

III. ANÁLISIS

➤ DE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA CONOCER LA QUEJA

- 3.1. Al respecto, el numeral 169.2 del artículo 169 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, (**TUO de la Ley N° 27444**) establece que *"(…) 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. (…)"*. (Énfasis agregado).
- 3.2. Sobre el particular, el artículo 114° del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, ROF), aprobado por Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01, indica que la DGAAM es el órgano de línea con autoridad técnica normativo a nivel nacional que ejerce la autoridad ambiental en el sector transportes, responsable de implementar acciones en el marco del sistema nacional de gestión ambiental para promover el desarrollo sostenible de las actividades y proyectos de infraestructura y servicios de transportes, en concordancia con las políticas nacionales sectoriales y la Política Nacional del Ambiente. La citada Dirección General, de conformidad con el artículo 136 del ROF, cuenta en su estructura orgánica con la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) y la Dirección de Evaluación Ambiental (DEA).
- 3.3. De conformidad con el literal a) del artículo 140 del ROF, corresponde a la DEA evaluar los estudios ambientales, instrumentos de gestión ambiental y otros en materia ambiental; así como, proponer su aprobación, actualización,



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

modificación o recategorización, en el marco de la normatividad vigente. Esto incluye la evaluación del Plan de Contingencia.

- 3.4. De acuerdo a ello, la solicitud de evaluación del FITSA iniciado con HR N° E-655023-2023, ingresado el 15 de diciembre de 2023, fue evaluada por el personal de la DEA, con arreglo a las previsiones contenidas tanto en la Ley N° 28551, Ley que establece la obligación de elaborar y presentar planes de contingencia; la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; Reglamento de Protección Ambiental del Sector Transportes, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2017-MTC y modificado por el Decreto Supremo N° 008-2019-MTC; Resolución Directoral N° 0573-2022-MTC/16, formato de Ficha Técnica Socio Ambiental – FITSA, y otros relacionadas.
- 3.5. Asimismo, se tiene que, de conformidad con el artículo 169 del TUO de la Ley N° 27444, la queja se debe presentar ante el superior jerárquico de la autoridad a cargo del órgano o unidad orgánica que tramita el procedimiento administrativo, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado¹.
- 3.6. En consecuencia, mediante Informe N° 1812-2024-MTC/16.02, del 12 de agosto de 2024, la DEA elaboró el informe de descargos correspondiente detallando los aspectos vinculados a la atención del procedimiento administrativo sobre el cual la administrada interpuso la respectiva queja, en su condición de quejada. En ese sentido, corresponde a la DGAAM resolver la queja interpuesta, en su condición de autoridad superior jerárquica con relación a la DEA.

➤ **De la queja por defectos de tramitación presentada.**

- 3.7. Mediante Reporte de Queja N° qvirtual0000785-2024 con HR N° E-348153-2024 del 12 de julio de 2024, el administrado presenta queja por defecto de tramitación con relación a presuntas dilaciones durante la tramitación del procedimiento seguido con Exp. N° E-248458-2024 y relacionados en los términos siguiente de su motivación:

"FITSA PRESENTADO EL 14 DIC 2023 EXPEDIENTE T-656029-2023 LA PRIMERA EVALUACION DEBIO SER EN 10 DIAS Y SE DEMORARON 54 DIAS. LA EVALUACION DE SUBSANACION DEBIO SER EN 30 DIAS Y SE DEMORO 75 DIAS LA SEGUNDA SUBSANACION DEBIO SER EN 30 DIAS

¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 169.- Queja por defectos de tramitación"

169.1 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.

169.2 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.

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

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

169.5 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."



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
Asuntos Ambientales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Y YA PASARON MAS DE 50 DIAS ES LAMENTABLE QUE POR LA DEJADES DEL MINISTERIO MI DISTRITO ESTE SIENDO PERJUDICADO Y QUE CADA VEZ QUE REALIZAMOS LLAMADAS O ENVIAMOS CORREOS LA UNICA RESPUESTA QUE OBTENEMOS ES AUN FALTA EL PLAZO O LUEGO DE HABER VENCIDO EL PLAZO LO UNICA RESPUESTA ES POR PRESENTE SU QUEJA. ESPEREMOS LA PRONTA RESPUESTA Y APROBACION DE LA SEGUNDA SUBSANACION DE OBSERVACIONES DE LA FITSA PRESENTADO CON EXPEDIENTE E.2484.2024 DE FECHA 16 DE MAYO DE 2024 EVALUACION DE LA SUBSANACION DE OBSERVACIONES DE FITSA"

- 3.8. Al respecto, se ha verificado que la queja ha sido interpuesta por el representante legal del administrado, por lo que corresponde, proceder con la evaluación de los descargos emitidos por la quejada (DEA).

➤ **De los descargos emitidos por el quejado.**

- 3.9. Al respecto, mediante Informe N° 1812-2024-MTC/16.02, del 12 de agosto de 2024, la **DEA** indicó, de conformidad al Sistema de Trámite Documentario (STD) del MTC, respecto a la solicitud de evaluación de la referida FITA iniciada con HR N° T-655029-2024 lo siguiente:

"3.13 Al respecto, en el presente caso se observa que esta DEA, ha cumplido con realizar una debida atención a la solicitud de aprobación del Plan de Contingencia, lo cual se ha visto materializado en la emisión de la Resolución Directoral N° 0574-2024-MTC/16 de fecha 17 de julio de 2024, sustentada en el Informe N° 1643-2024-MTC/16.02, por la cual se declara la conformidad de la Ficha Técnica Socio Ambiental (FITSA) del proyecto: "Mejoramiento del Camino Vecinal Tramo CC.PP. Tzancuvatzari – CC.PP. Santa Rosa de Cashingari, Long 6+890 Km. Distrito de Satipo, Provincia de Satipo - Junín", con Código Único de Inversiones N° 2193426, presentado por el administrado.

*3.14 Así, lo antes expuesto manifiesta el cumplimiento de los deberes de la DEA, en tanto unidad orgánica cuya función es evaluar los instrumentos de gestión ambiental, en los cuales está la Ficha Técnica Socio Ambiental, lo que implica verificar el estricto cumplimiento de la normativa ambiental sectorial por parte de los titulares, a efectos de garantizar el desarrollo de una actividad ambiental responsable. En consecuencia, **no se observa intención de incurrir en conductas administrativas morosas, negligentes u obstructivas que distorsionen el deber de atención de esta DEA, con respecto al expediente administrativo sub exámine.***

3.15 De otra parte, cabe mencionar que si bien la HR N° E- 248458-2024 ha sido atendida sin la prontitud esperada, ello se debe a la alta carga de expedientes que tiene esta DEA, siendo necesario indicar que, como consecuencia del alto número de solicitudes de aprobación de Instrumentos de Gestión Ambiental, Ficha Técnica Socio Ambiental, atención de consultas externas, entre otros procedimientos administrativos, que vienen siendo tramitados ante esta Unidad Orgánica de la DGAAM, se produjo un



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
Asuntos Ambientales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

considerable aumento de expedientes por evaluar; sin perjuicio de lo cual, se mantiene el compromiso de procurar el cumplimiento de los plazos legalmente establecidos en salvaguarda del derecho al debido procedimiento del administrado.

3.16 Cabe precisar que el artículo 169 del TUO de la Ley N° 27444, dispone que la formulación de una queja por defecto de tramitación tiene por finalidad **superar la paralización o demora** que se haya producido en la tramitación de un procedimiento³, **que ha sido propiciada o generada por inacción o negligencia** de la unidad orgánica del ente administrativo a cargo de su atención **antes de la resolución definitiva** del asunto en la instancia respectiva.

3.17 Sin embargo, en el presente caso, se puede observar que, con la emisión de la Resolución Directoral N° 0574-2024-MTC/16, sustentada en el Informe N° 1643-2024-MTC/16.02, se tiene por corregido el defecto de tramitación del procedimiento iniciado, que, en el presente caso, está asociado a la falta de emisión de un pronunciamiento por parte de la Autoridad Sectorial con relación a la solicitud de aprobación de la Ficha Técnica Socio Ambiental. De este modo, no se configura un supuesto de queja por defecto de tramitación, al haberse emitido un pronunciamiento definitivo, técnica y legamente sustentado, mediante el cual se ha concluido con dicho procedimiento.

➤ **Del análisis de la DGAAM sobre la queja y los descargos.**

- 3.10. En base a lo expuesto, corresponde acotar que la formulación de una queja por defecto de tramitación, conforme a lo previsto por el TUO de la Ley N° 27444, tiene por finalidad superar la paralización o demora que se haya producido en la tramitación de un procedimiento. En ese sentido, se entiende que la presentación de la misma es un remedio jurídico administrativo que propende a brindar atención a un procedimiento cuya resolución se encuentra pendiente, en el cual ha existido una conducta administrativa morosa, negligente u obstructiva que haya distorsionado el deber de atención del órgano competente para conocer el procedimiento.
- 3.11. En tal sentido, en el presente caso se observa que la DEA ha cumplido con realizar la atención del procedimiento administrativo a su cargo, bajo la resolución y notificación correspondientes. Siendo así, lo expuesto por el quejado pone de relieve el cumplimiento de sus deberes, en tanto unidad orgánica cuya función es efectuar la evaluación ambiental del Sector Transportes, lo que implica verificar el estricto cumplimiento de la normativa ambiental sectorial por parte de los titulares, a efectos de garantizar el desarrollo de actividades ambientalmente responsables. En consecuencia, sin perjuicio de haberse identificado una demora en el desarrollo del procedimiento administrativo, no ha existido una conducta administrativa morosa, negligente u obstructiva que haya distorsionado el deber de atención de esta Dirección, con respecto al expediente administrativo.
- 3.12. Cabe precisar que el artículo 169 del TUO de la Ley N° 27444, dispone que la formulación de una queja por defecto de tramitación tiene por finalidad superar



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

la paralización o demora que se haya producido en la tramitación de un procedimiento², que ha sido propiciada o generada por inacción o negligencia de la unidad orgánica del ente administrativo a cargo de su atención antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

- 3.13.** En ese sentido, y de acuerdo a la doctrina administrativa nacional debe entenderse la queja como un remedio para corregir y enmendar las anomalías producidas durante la tramitación de un procedimiento, siendo que su atención no conlleva decisión alguna sobre el fondo del asunto³;
- 3.14.** Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, ante la existencia de un hecho sobreviniente dentro del procedimiento administrativo que conlleve a que la situación desaparezca, ocurrirá la sustracción de la materia, produciendo que carezca de objeto pronunciarse sobre el fondo; ello, conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 321 del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento en atención a su Primera Disposición Final y al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de Ley N° 27444;
- 3.15.** En ese sentido, se puede observar que, con la emisión de la Resolución Directoral N° 0574-2024-MTC/16, sustentada en el Informe N° 1643-2024-MTC/16.02, que declara la conformidad de la FITSA; por tanto, se tiene por corregido el defecto de tramitación del procedimiento iniciado que, en el presente caso, estaría asociado a la falta de emisión de un pronunciamiento por parte de la Autoridad Sectorial con relación a la solicitud de evaluación de la FITSA por el administrado.
- 3.16.** Asimismo, de lo expuesto se advierte que, en el presente caso, no se configura un supuesto de queja que amerite la adopción de acciones correctivas y/o disciplinarias en la medida que se ha dado atención a la solicitud formulada por el administrado, emitiendo un pronunciamiento, técnicamente sustentado, mediante el cual declara la conformidad de la FITSA a la **Municipalidad Provincial de Satipo**.
- 3.17.** Por consiguiente, se recomienda que la DGAAM, en su condición de Superior Jerárquico de la DEA⁴, desestime la queja presentada mediante Reporte de Queja N° qvirtual0000785-2024 con HR N° 348153-2024; al haberse producido la sustracción de la materia por hecho sobreviniente que conlleva que el motivo del sustento de la queja haya desaparecido, por los motivos que han sido expuestos en el presente documento.

² Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. 10ma Ed. Lima. 2014. pp. 362.

³ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge, *La Impugnación de los Actos de Trámite en el Procedimiento Administrativo y la Queja*. En Derecho y Sociedad, N° 28, pp. 267-270.

⁴ **Artículo 169° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General"**:

(...)

169.2. 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. (Énfasis agregado)



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
Asuntos Ambientales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.18. Finalmente, es menester precisar que, conforme al numeral 169.3 del antes citado artículo 169 del TUO de la Ley N° 27444, la Resolución que resuelva la queja será irrecurrible.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1. Mediante Reporte de Queja N° qvirtual0000785-2024 con HR N° E-348153-2024, el alcalde de la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SATIPO** presentó a la DGAAM queja por defecto de tramitación por demora en la atención del procedimiento de aprobación de la Ficha Técnica Socio Ambiental iniciado contra el Expediente N° T-248458-2024 y relacionadas.
- 4.2. Como resultado de la evaluación técnica y legal del expediente N° 248458-2024 presentado por el administrado, se emitió Resolución Directoral N° 0574-2024-MTC/16, sustentada en el Informe N° 1643-2024-MTC/16.02, que declara la conformidad de la FITSA; por tanto, se tiene por corregido el defecto de tramitación del procedimiento iniciado que, en el presente caso, estaría asociado a la falta de emisión de un pronunciamiento por parte de la Autoridad Sectorial con relación a la solicitud de evaluación de la FITSA por el administrado.
- 4.3. Sobre el particular, respecto a la naturaleza de la queja: *"(...) el término final implícito para la procedencia de la queja, es la propia extensión del procedimiento administrativo en el cual haya acontecido la actuación contestada. Ello se deriva de considerar que si el objetivo de la queja es alcanzar la corrección en la misma vía, entonces para admitirla como tal, la obstrucción debe ser susceptible de subsanación en el procedimiento. Resultaría inconducente plantear una queja cuando el fondo del asunto ya ha sido resuelto por la autoridad o el procedimiento haya concluido"*⁵.
- 4.4. Debe tenerse en cuenta que, ante la existencia de un hecho sobreviniente dentro del procedimiento administrativo que conlleve a que la situación desaparezca, ocurrirá la sustracción de la materia, produciendo que carezca de objeto pronunciarse sobre el fondo; ello, conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 321 del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento en atención a su Primera Disposición Final y al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de Ley N° 27444.

II. RECOMENDACIONES

- 5.1. Por consiguiente, se recomienda declarar que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre la queja presentada por la administrada a través del Reporte de Queja N° qvirtual0000785-2024 con HR N° E- 348153-2024 al haberse producido la sustracción de la materia.
- 5.2. De conformidad con el numeral 169.3 del artículo 169 del TUO de la Ley N° 27444, la Resolución que resuelva la queja será irrecurrible.
- 5.3. Se recomienda remitir el presente informe a la DGAAM, en su condición de superior jerárquico de la DEA, para el pronunciamiento respectivo, en atención a lo señalado en el artículo 169 del TUO de la Ley N° 27444

⁵ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. 12va Ed. Lima. 2017, Tomo I, pp 737-739.



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Dirección General
Asuntos Ambientales

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de
Junín y Ayacucho"

Es todo cuanto informo a usted.

Atentamente,

CARLOS RODRIGO ZUÑIGA
CUENTAS
ABOGADO
C.A.L N° 90742