



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"

## **INFORME LEGAL N° 047-2024-MTC/16.CRZC**

**Para** : **MILAGROS DEL PILAR VERASTEGUI SALAZAR**  
Directora General de la Dirección General de Asuntos Ambientales

**Asunto** : Queja por defecto de tramitación presentada por la empresa **UBER MINERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L.**

**Referencia** : Solicitud S/N (HR N° E- 438210-2024).

**Fecha** : Lima, 19 de septiembre 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 Solicitud S/N con HR N° E-438210-2024 del 09 de setiembre de 2024, el Representante Legal de la empresa **UBER MINERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L.** el Sr. IVAN UBER VALDIVIA TANTA (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 del Plan de Contingencia para el Servicio de Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos por Carretera (en adelante, el **Plan de Contingencia**) seguido mediante HR N° T-357913-2024.
- 1.2. Mediante Memorando N° 2020-2024-MTC/16 del 09 de septiembre 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.
- 1.3. Mediante Memorando N° 0206-2024-MTC/16.02, del 13 de septiembre del 2024, la DEA remite el Informe N° 2212-2024-MTC/16.02, el cual presenta sus descargos e informe que se atendió con la emisión del Informe N° 2159-2024-MTC/16.02 de fecha 13 de setiembre de 2024, en el cual se concluye que, se advierten seis (06) observaciones; por lo cual se requiere atenderlas para la continuación del mismo.

### **II. MARCO NORMATIVO**

#### **➤ ÁMBITO COMPETENCIAL**

- 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



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"

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, 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 del Representante Legal de la empresa **UBER MINERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L.**, el Sr. IVAN UBER VALDIVIA TANTA, fue evaluada por el personal de la DEA de la DGAAM, 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



"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"

del Ambiente; la Ley N° 28256, Ley que regula el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC; el TUO de la Ley N° 27444; así como los "Lineamientos para Elaboración de un Plan de Contingencia para el Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos", aprobados por Resolución Directoral N° 1075-2016-MTC/16.

- 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 solicitado<sup>1</sup>; por tanto, se encausa la presente solicitud del administrado<sup>2</sup> bajo lectura de dicho articulado a la unidad orgánica que tramita dicho procedimiento.
- 3.6. En consecuencia, mediante Informe N°2159-2024-MTC/16.02 del 13 de septiembre 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 Solicitud S/N con HR N° E-438210-2024, el administrado presenta queja por defecto de tramitación con relación a presuntas dilaciones durante la tramitación del procedimiento seguido contra estrictamente el Exp. N° E-357913-2024, y relacionados, en los términos siguiente de su motivación:

<sup>1</sup> 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."

<sup>2</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

**"Artículo 86.- Deberes de las autoridades en los procedimientos"**

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...)

3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos."



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"

*"Que habiendo presentado el expediente para aprobación de plan de contingencia – Matpel. Documento presentado y generado número de expediente el 18 de julio del presente año y según TUPA vigente ya se superó los días establecidos para la atención para lo cual solicito dar atención a mi solicitud ya que este acto perjudica la economía de mi empresa".*

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.**

- 3.8.** Al respecto, mediante Informe N°2212-2024-MTC/16.02, del 18 de septiembre de 2024, la **DEA** indicó, de conformidad al Sistema de Trámite Documentario (STD) del MTC, que existe una solicitud de evaluación del Plan de Contingencia iniciada con HR N° T-438210-2024 en 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 el cual se ha visto materializado en la emisión del **Informe N° 2159-2024-MTC/16.02 de fecha 13 de septiembre de 2024**, por el cual se formulan observaciones a la solicitud del 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 estudios de impacto ambiental, planes, programas y otros instrumentos de gestión ambiental vinculados al sector transportes, entre los cuales figuran los Planes de Contingencia, lo que implica verificar el estricto cumplimiento de la normativa ambiental sectorial por parte de los titulares de transportes, a efectos de garantizar el desarrollo de una actividad ambientalmente 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-357913-2024 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, Planes de Contingencia, atención de consultas externas, entre otros procedimientos administrativos, que vienen siendo tramitados ante esta Unidad Orgánica de la DGAAM, se produjo un 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*



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"

*de un procedimiento<sup>3</sup>, **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 advertir que, con la emisión del Informe N° 2159-2024-MTC/16.02 de fecha 13 de setiembre de 2024, se tiene por corregido el defecto de tramitación del procedimiento iniciado, que, en el presente caso, está asociado a la advertencia de seis (06) observaciones para la aprobación del Plan de Contingencia. De este modo, no se configura un supuesto de queja por defecto de tramitación, al haberse emitido un pronunciamiento, técnica y legalmente*

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

- 3.9.** 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.
- 3.10.** 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.
- 3.11.** 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 procedimiento<sup>3</sup>, 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.
- 3.12.** En ese sentido, y de acuerdo a la doctrina administrativa nacional debe entenderse la queja como un remedio para corregir y enmendar las anomalías

<sup>3</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. 10ma Ed. Lima. 2014. pp. 362.



"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"

producidas durante la tramitación de un procedimiento, siendo que su atención no conlleva decisión alguna sobre el fondo del asunto<sup>4</sup>.

- 3.13.** 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;
- 3.14.** En ese sentido, se puede observar que, con la emisión del Informe N°2159-2024-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 evaluación Plan de Contingencia. De este modo, no se configura un supuesto de queja por defecto de tramitación, al haberse emitido un pronunciamiento técnico.
- 3.15.** 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, para el levantamiento de observaciones de la solicitud presentado por la empresa **UBER MINERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L.**
- 3.16.** Por consiguiente, se recomienda que la DGAAM, en su condición de Superior Jerárquico de la DEA<sup>5</sup>, desestime la queja presentada mediante Solicitud N° S/N (HR N° 438210-2024); 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.
- 3.17.** 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 Solicitud S/N con HR N° E-438210-2024 del 09 de setiembre de 2024, el Representante Legal de la empresa **UBER MINERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L.** el Sr. IVAN UBER VALDIVIA TANTA, presentó a la DGAAM queja por defecto de tramitación por demora en la atención del procedimiento de aprobación del Plan de Contingencia seguido mediante HR N° T-357913-2024.

<sup>4</sup> DANÓS ORDOÑEZ, Jorge, *La Impugnación de los Actos de Trámite en el Procedimiento Administrativo y la Queja*. En Derecho y Sociedad, N° 28, pp. 267-270.

<sup>5</sup> **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"

- 4.2. Como resultado de la evaluación técnica a la solicitud de aprobación del Plan de Contingencia, presentada por el Representante legal de la empresa **UBER MINERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L.**, se emitió el Informe N° 2159-2024-MTC/16.02 de fecha 13 de setiembre de 2024, en el cual se concluye que, se advierten seis (06) observaciones; por lo cual se requiere atenderlas para la continuación del mismo.
- 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"*<sup>6</sup>.
- 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.

## V. RECOMENDACIONES

- 5.1. Por consiguiente, se recomienda declarar que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre la queja presentada por la administrada a través de la Solicitud S/N con HR N° E-438210-2024 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.

Es todo cuanto informo a usted.

Atentamente,

<sup>6</sup> 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"

---

**CARLOS RODRIGO ZÚNIGA CUENTAS**  
**ABOGADO**  
**CAL N° 90742**