INFORME LEGAL N° 009-2025-MTC/16.XSRVM

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

Asunto : Queja por defecto de tramitación presentada por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VARGAS GUERRA**

Referencia :
a) Oficio N° 0135-2025-MDVG (HR N° E-118996-2025)
b) Informe N° 1153-2025-MTC/16.02

Fecha : Lima, 15 de mayo de 2025

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

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Oficio N° 0135-2025-MDVG con HR N° E-118996-2025 del 14 de marzo de 2025, la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VARGAS GUERRA**[1] (en adelante, **el administrado**) presentó ante la Dirección General de Asuntos Ambientales (**DGAAM**) queja por defecto de tramitación en la atención del procedimiento administrativo de evaluación de ficha técnica socio ambiental (en adelante, **FITSA**), seguido mediante HR N° T-5757596-2024 y su vinculado HR N° E-037974-2025.

1.2. Mediante Memorando N° 0089-2025-MTC/04.02.97 del 17 de marzo de 2025, la Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental (**OACGD**) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (**MTC**) remitió a la DGAAM la queja formulada por el administrado a fin de que la misma sea atendida en el marco de lo señalado en el artículo 169 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**).

1.3. Mediante Memorando N° 0544-2025-MTC/16 del 19 de marzo de 2025, la DGAAM trasladó a la Dirección de Evaluación Ambiental (**DEA**) la queja antes referida, a fin de que dicha unidad orgánica remita un informe de descargos al estar en condición de autoridad quejada.

1.4. El 13 de mayo de 2025, mediante Memorando N° 0082-2025-MTC/16.02, la DEA remite el Informe N° 1153-2025-MTC/16.02 del 12 de mayo de 2025 (en adelante, Informe de Descargos), a través del cual presenta a la DGAAM los descargos solicitados, comunicando que mediante Oficio N° 1519-2025-MTC/16, del 08 de mayo de 2025 se remitió al administrado el Informe N° 1074-2025-MTC/16.02 del 07 de mayo de 2025 (en adelante, Informe de Observaciones), a través del cual concluyó que se ha identificado la persistencia de tres (03) observaciones que deben ser subsanadas por el administrado para continuar con el procedimiento de evaluación de la ficha técnica socio ambiental.

---

[1] A través del alcalde, el señor Luis Segundo Abensur Ruiz.

14/5/25, 9:46 Correo de Ministerio de Transporte y Comunicaciones - Fwd: Notificacion Electronica MTC.

---------- Forwarded message ---------
De: <notificacioneselectronicas@mtc.gob.pe>
Date: vie, 9 may 2025 a las 15:26
Subject: Notificacion Electronica MTC.
To: <zanelliconsultores@gmail.com>

Estimado**(a)**,
LUIS SEGUNDO ABENSUR RUIZ,
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE VARGAS GUERRA,

Por encargo de la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES del Ministerio de Transportes y Comunicaciones se tiene por finalidad notificar el/la **OFICIO N°** 1519-2025-MTC/16 y anexo adjunto del expediente T-575796-2024, **por lo tanto, agradeceré se sirva confirmar la recepción de la presente comunicación.**
Los documentos se pueden validar a través de la siguiente dirección web: http://scddstd.mtc.gob.pe/3802387 ingresando el número de expediente T-575796-2024 y la siguiente clave: HUU1BS

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones cuenta con una Mesa de Partes Virtual (MPV-MTC) que es la plataforma digital que permitirá, desde cualquier lugar y momento la presentación de documentos ante este ministerio, al cual podrá acceder a través del siguiente enlace: https://mpv.mtc.gob.pe/

Muchas gracias por su atención.

Saludos cordiales,

Atte.
Sistemas de Tramite documentario - MTC
Departamento de Sistemas / OGTI

PERÚ | Ministerio de Transportes y Comunicaciones

***Imagen 1:* Notificación del Oficio N° 1519-2025-MTC/16 y anexo.**

II. COMPETENCIA

2.1. De conformidad con lo establecido en el numeral 169.1 del artículo 169[2] del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y sus modificatorias (**TUO de la Ley N° 27444**), los administrados –en cualquier momento– pueden formular queja cuando adviertan la existencia de defectos de tramitación que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

2.2. Para ello, el numeral 169.2 del referido precepto normativo prescribe que este remedio procedimental se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento, citándose el deber infringido y la norma que lo exige; siendo que, dicha

---

2 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General** aprobado mediante 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.

autoridad, resuelve la queja dentro de los tres (3) días siguientes, previo traslado al quejado, con la finalidad de que este pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado.

2.3. Con ello en cuenta, 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, por otro lado, se encuentran reglamentadas en el Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones, aprobadas por la Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01 (**ROF del MTC**).

2.4. En esa línea, el artículo 134 del citado dispositivo legal, prescribe que la DGAAM es el órgano de línea con autoridad técnica normativo a nivel nacional que ejerce la autoridad ambiental en el sector transportes[3], siendo que, en calidad de 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, es competente –entre otras facultades– de aprobar los instrumentos de gestión ambiental de los proyectos de infraestructura y servicios de transporte en todas sus etapas, emitiendo la certificación correspondiente, en el marco de la normatividad vigente[4].

2.5. Conviene precisar que, de conformidad con el artículo 136 del ROF del MTC[5], la DGAAM cuenta en su estructura orgánica con la Dirección de Gestión Ambiental y la Dirección de Evaluación Ambiental (**DEA**); ésta última, encargada de la evaluación de los estudios ambientales, instrumentos de gestión ambiental y otros en materia ambiental, así como de proponer su aprobación, actualización, modificación o recategorización[6]. **Esto incluye la evaluación de la Ficha Técnica Socio Ambiental**.

---

3 **ROF del MTC**
Artículo 134.- Dirección General de Asuntos Ambientales
La Dirección General de Asuntos Ambientales 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, conduce las acciones de supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normas e instrumentos de gestión ambiental; y de sanción, cuando corresponda. Depende del Despacho Viceministerial de Transportes.

4 **ROF del MTC**
Artículo 135.- Funciones de la Dirección General de Asuntos Ambientales
Son funciones de la Dirección General de Asuntos Ambientales las siguientes:
(…)
b) Aprobar los instrumentos de gestión ambiental de los proyectos de infraestructura y servicios de transporte en todas sus etapas, emitiendo la certificación correspondiente en el marco de la normatividad vigente.
(…)

5 **ROF del MTC**
Artículo 136.- Unidades Orgánicas de la Dirección General de Asuntos Ambientales
Son unidades orgánicas de la Dirección General de Asuntos Ambientales las siguientes:
07.5.1 Dirección de Gestión Ambiental
07.5.2 Dirección de Evaluación Ambiental.

6 **ROF del MTC**
Artículo 140.- Funciones de la Dirección de Evaluación Ambiental
Son funciones de la Dirección de Evaluación Ambiental las siguientes:
a) Evaluar los estudios ambientales, instrumentos de gestión ambiental y otros en materia ambiental y de cambio climático; así como, proponer su aprobación, actualización, modificación o recategorización, en el marco de la normatividad vigente. (…)

2.6. A tenor de lo expuesto, en su condición de autoridad superior jerárquica de la DEA, corresponde a la Dirección General emitir pronunciamiento respecto a la queja presentada por el administrado.

III. ANÁLISIS

A) Marco normativo

3.1. Tal como se esbozó líneas arriba, el ordenamiento jurídico nacional reconoce en el artículo 169 del TUO de la Ley N° 27444, la facultad de los administrados de formular queja por defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámite que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

3.2. Partiendo de dicha premisa, la queja tiene una finalidad de "ordenación del procedimiento" y, por consiguiente, de corrección de aquellos defectos en los que se ve inmersa la tramitación del procedimiento administrativo, los mismos que pueden ser de diversa índole y pueden haber sido originados por distintas causas; de ahí que esta es puesta a disposición del administrado ante la afectación de sus derechos subjetivos o intereses legítimos[7].

3.3. Llegados a este punto, y considerando la naturaleza de este mecanismo, la queja no configura un recurso administrativo habida cuenta que con su interposición no se pretende la impugnación de ninguna decisión de la Administración a fin de que esta se modifique o revoque[8], de modo que deba entenderse como un remedio para corregir y enmendar las anormalidades producidas durante la tramitación de un procedimiento, siendo que su atención no conlleva decisión alguna sobre el fondo del asunto[9].

3.4. Asimismo, resulta importante acotar que siendo el objetivo de la queja el encauzamiento del procedimiento a su tramitación normal, la obstrucción aludida debe ser susceptible de subsanación dentro de este; *de modo que, resultaría inconducente plantear una queja cuando el fondo del asunto ya ha sido resuelto por la autoridad o el procedimiento haya concluido (…) por ello, solo podrá presentarse si el defecto que la motive pudiera aún ser subsanado por la Administración, por así permitirlo el estado del desarrollo el procedimiento*[10].

---

7 Al respecto, MORÓN URBINA señala lo siguiente:

> Procede su planteamiento contra la conducta administrativa —activa u omisiva— del funcionario encargado de la tramitación del expediente que afecte o perjudique derechos subjetivos o intereses legítimos del administrado, como pueden ser, por ejemplo, una conducta morosa o negligente que dilate el procedimiento; la omisión de enviar al superior el expediente donde se ha presentado algún recurso; la obstrucción a los derechos de presentar escritos, a informarse, a presentar prueba; la prescindencia de trámites sustanciales; el ocultamiento de piezas del expediente; y cualquier acción que importe distorsión o incumplimiento de cualquier trámite o plazo.

MORON URBINA. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.* Lima: Gaceta Jurídica, 2019, pp. 769.

8 **GUZMÁN NAPURÍ.** *Manual del Procedimiento Administrativo General.* Lima: Pacífico editores, 2013, pp. 511.

9 **DANÓS ORDOÑEZ**. *La Impugnación de los Actos de Trámite en el Procedimiento Administrativo y la Queja*. En Derecho y Sociedad, Nº 28, pp. 267-270.

10 **MORÓN URBINA**. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Decimosegunda edición. Lima. Gaceta Jurídica. 2020. pp. 737 y 738.

3.5. Por lo tanto, este informe se circunscribirá a dilucidar si las actuaciones de la DEA originaron o no un defecto de tramitación que deba ser corregido.

B) Sobre la queja interpuesta

3.6. Conforme se indicó en el acápite *Antecedentes* del presente informe, el administrado presentó queja por defecto de tramitación en los siguientes términos:

> "(…) *celeridad del levantamiento de observaciones de la Ficha Técnica Socio Ambiental (FITSA) del proyecto: "RENOVACIÓN DE PUENTE, EN EL (LA) VÍA VECINAL RUTA R-606054 EN LA COMUNIDAD CAMPESINA RIBEREÑA NUEVO ENCANTO DE SUNI DISTRITO DE VARGAS GUERRA, PROVINCIA DE UCAYALI, DEPARTAMENTO LORETO (…)".*

3.7. Con ello en cuenta, siendo que se ha verificado todos los requisitos de procedencia de la queja interpuesta, corresponde realizar su evaluación (considerando igualmente el informe de descargos presentado por la Autoridad quejada), a efectos de determinar si la misma se encuentra fundada o no.

Del caso en concreto

3.8. Al respecto, mediante Informe de Descargos –de conformidad al Sistema de Trámite Documentario (**STD**) del MTC y respecto de la solicitud de aprobación del Plan de Contingencia– la DEA señaló lo siguiente:

> *"(…)*
> *3.12 Al respecto, en el presente caso se observa que, esta DEA ha cumplido con realizar una debida atención a la solicitud revisión del instrumento ambiental, la cual se ha visto materializada en la emisión del* ***Informe Nº 1074-2025- MTC/16.02 de fecha 7 de mayo de 2025****.*
>
> *3.13 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,* ***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.*
>
> *3.14 Sin embargo, en el presente caso, se puede advertir que, con la emisión del* ***Informe Nº 1074-2025-MTC/16.02****, se tiene por corregido el defecto de tramitación del procedimiento iniciado, que, en el presente caso, está asociado a la aprobación del instrumento ambiental.*
> *(…)"*

Del análisis

3.9. La formulación de una queja por defecto de tramitación, conforme a lo previsto por el ordenamiento jurídico vigente, tiene por finalidad superar la paralización o demora que

se haya producido en la tramitación de un procedimiento[11]. Siendo que su presentación se erige como 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 efecto, 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, 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.

3.11. En ese sentido, y de acuerdo a la doctrina administrativa nacional debe entenderse la queja como un remedio para corregir y enmendar las anormalidades producidas durante la tramitación de un procedimiento, siendo que su atención no conlleva decisión alguna sobre el fondo del asunto[12].

3.12. 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 los previsto en el numeral 1 del artículo 321[13] 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.

3.13. Partiendo de lo expuesto, se puede observar que con la emisión del Informe N° 1153-2025-MTC/16.02, 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 en relación a la solicitud de evaluación de la FITSA presentada por el administrado.

3.14. Bajo dicho entendido, se advierte que en el presente caso la Autoridad Sectorial –esto es la DEA– ha dado atención a la solicitud formulada por el administrado, emitiendo un pronunciamiento, técnicamente sustentado, a través del cual identificó la persistencia de seis (06) observaciones que deben ser subsanadas por el administrado para la continuación del procedimiento.

3.15. Por consiguiente, se recomienda que la DGAAM, en su condición de Superior Jerárquico de la DEA, desestime la queja presentada con HR N° E-118996-2025; al haberse producido la sustracción de la materia por hecho sobreviniente que conlleva que el

---

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

12 DANÓS ORDOÑEZ, Jorge, *La Impugnación de los Actos de Trámite en el Procedimiento Administrativo y la Queja*. En Derecho y Sociedad, Nº 28, pp. 267-270.

13 **Resolución Ministerial Nº 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil,** publicada el 22 de abril de 1993**.**
Artículo 321.- Conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo
Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:
1.- Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional. (…)

motivo del sustento de la queja haya desaparecido, por los motivos que han sido expuestos en el presente documento.

3.16. 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 Oficio N° 0135-2025-MDVG con HR N° E-118996-2025, el administrado presentó ante la DGAAM queja por la existencia de presuntos defectos de tramitación por la demora en la atención del procedimiento de evaluación de ficha técnica socio ambiental seguido mediante HR N° T- 575796-2024 y su vinculado (HR N° E-037974-2025).

4.2. De la revisión del Expediente en cuestión, así como del Informe de Descargos presentado por la autoridad quejada se advierte que se emitió el Informe N° 1074-2025-MTC/16.02, a través del cual dicha autoridad identificó la persistencia de tres (03) observaciones pendientes de subsanación por parte del administrado; por lo que, a partir de este, se tendría por corregido el aludido defecto de tramitación, de ahí que carezca de objeto que la DGAAM se pronuncie sobre la queja interpuesta.

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*".

4.4. Finalmente, 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 los 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 el administrado a través del Oficio N° 0135-2025-MDVG con HR N° E-118996-2025, 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,

REPÚBLICA DEL PERÚ
Firma Digital

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ MALO XIMENA STEPHANY DEL ROSARIO FIR 46082831 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/05/2025 09:19:59-0500

Abog. Ximena Vásquez Malo
Especialista Legal
CALL N° 007747