



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera

RESOLUCIÓN N° 004-2016-OEFA/TFA-SEPIM

EXPEDIENTE N° : 001-2016-TFA-SEPIM/QUEJA
ADMINISTRADO : YURA S.A.
QUEJADA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y
APLICACIÓN DE INCENTIVOS
SECTOR : INDUSTRIA MANUFACTURERA
MATERIA : QUEJA

SUMILLA: "Corresponde declarar que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a la queja formulada por Yura S.A. contra la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, al haberse producido la sustracción de la materia, debido a que el defecto de tramitación alegado por la citada empresa ha sido subsanado".

Lima, 1 de marzo de 2016

I. ANTECEDENTES

1. El 28 de enero de 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA/DFSAI/SDI, a través de la cual comunicó a Yura S.A.¹ (en adelante, **Yura**) el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra. Dicho acto administrativo fue notificado el 5 de febrero de 2016, tal como consta en la Cédula de Notificación N° 090-2016².
2. El 23 de febrero de 2016, Yura interpuso una queja contra la DFSAI³ alegando que la misma habría incurrido en un defecto de tramitación en el procedimiento administrativo sancionador antes referido, en los siguientes términos:
 - a) La Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA-DFSAI/SDI, a través de la cual la SDI le comunicó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, les habría sido notificada sin incluir el disco compacto que contiene el Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS (en adelante, **ITA**), pese a que dicho documento forma parte de la referida

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20312372895.

² Foja 844 del Expediente N° 532-2015-OEFA/DFSAI/PAS.

³ Mediante escrito con Registro N° 15617 del 23 de febrero de 2016 (fojas 1 a 27 del Expediente N° 001-2016-TFA-SEPIM/QUEJA).

resolución directoral y debía ser entregado junto con la misma, conforme a lo consignado en la Cédula de Notificación N° 090-2016.

- b) Dicha omisión limitaría su ejercicio a la legítima defensa y vulneraría el principio del debido procedimiento administrativo previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**)⁴, debido a que hasta la fecha de interposición de la queja no les ha sido posible valorar los fundamentos expuestos en el ITA ni presentar sus descargos de manera suficiente ni idónea, respecto a los medios probatorios que sustentan las imputaciones que son materia del procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra⁵.
- c) En tal sentido, corresponde que se dicten "las medidas correctivas pertinentes para subsanar el defecto de tramitación a fin de impulsar el procedimiento, **REVOQUE el acto de notificación de la Resolución Directoral N° 073-2013-OEFA/DFSAI/[SDI] y DISPONGA se nos vuelva a notificar incluyendo en esta nueva notificación el CD que contiene el Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS y sus anexos**".

3. El 26 de febrero de 2016, a través el Memorándum N° 179-2016-OEFA/TFA/ST, la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental solicitó a la DFSAI sus descargos respecto a la queja interpuesta por Yura.

4. En virtud de ello, el 29 de febrero de 2016, por medio del Memorándum N° 316-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI presentó el Informe N° 014-2016-

⁴ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

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 todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

⁵ Yura agregó que:

"2.6 (...) el extremo de nuestro petitorio se circunscribe específicamente al Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS y no se hace extensivo a los informes 0125-2013-OEFA/DS-IND y 0052-2014-OEFA/DS-IND (documentos que también deberían estar incluidos en el CD que no hemos recibido). La razón de ello obedece que estos dos últimos informes fueron hechos de conocimiento de YURA previamente, vía solicitud de acceso a la información. La vulneración de nuestro derecho de defensa se produce por el Informe Técnico Acusatorio al cual a la fecha no hemos tenido posibilidades de acceder (...)

Además, el administrado indicó que:

"2.7 Sin perjuicio de lo antes indicado, hacemos de su conocimiento que se han dado disposiciones a efectos de que no se vuelva a producir el defecto en la recepción de las notificaciones. A partir de la fecha en Planta YURA, las notificaciones del OEFA serán recibidas sólo por personal del área legal que tiene a la par instrucciones de verificar que se hayan entregado todos los elementos magnéticos anexos a la notificación y aún más revisar que los archivos digitales no se encuentren dañados y puedan visualizarse correctamente".

OEFA/DFSAI del 29 de febrero de 2016⁶ (en adelante, **Informe de Descargos**), manifestando que del cargo de notificación de la Cédula de Notificación N° 090-2016 advirtió que la DFSAI omitió adjuntar el disco compacto que contenía el ITA, que sirvió de sustento a la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA-DFSAI/SDI, razón por la cual, se procedió a: (i) remitir a Yura copia del referido ITA y (ii) otorgarle a la referida empresa un plazo de veinte (20) días hábiles para que formule sus descargos correspondientes, respecto al procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra.

II. COMPETENCIA

5. El numeral 158.1 del artículo 158° de la Ley N° 27444⁷ dispone que la queja puede presentarse contra los defectos de tramitación, esto es, contra aquellos incumplimientos de las reglas que regulan la conducción de los procedimientos y cuya inobservancia supone la paralización o infracción de los plazos establecidos legalmente, infracción de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva que ponga fin a la instancia.
6. En esa línea, la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD**)⁸, 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.
7. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁹ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto

⁶ Fojas 30 a 35 del Expediente N° 001-2016-TFA-SEPIM/QUEJA.

⁷ LEY N° 27444.

Artículo 158°.- Queja por defectos de tramitación.

158.1. 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.
(...)

⁸ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD, que aprueba las "Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA", publicada en el diario oficial El Peruano el 6 de marzo de 2015.

Artículo 4°.- Queja por defectos de tramitación

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

⁹ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁰, disponen que 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.

8. Asimismo, el literal c) del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD**)¹¹, establece que una de las funciones de las Salas Especializadas es 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 con la Directiva que aprueba el Consejo Directivo.
9. Al respecto, es pertinente mencionar que, según lo dispuesto en el artículo 7° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹² (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM**), los órganos de línea del OEFA son los siguientes: (i) Dirección de Evaluación; (ii) Dirección de Supervisión; y, (iii) DFSAI. Por tanto, corresponde que

¹⁰ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

¹¹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 2 de agosto de 2013, modificada por la Resolución N° 038-2014-OEFA-CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de diciembre de 2014.

Artículo 8°.- Funciones de las Salas Especializadas

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

(...)

- 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.

(...)

¹² DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Interno del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicado el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 7°.- Estructura Orgánica

La Estructura Orgánica del OEFA es la siguiente:

(...)

f) Órganos de Línea

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

(...)



esta Sala Especializada emita un pronunciamiento respecto a la queja presentada por Yura contra la DFSAI.

III. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

10. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es si existe un defecto en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Yura que deba ser subsanado antes del pronunciamiento de la primera instancia administrativa, a través de una queja.

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

11. En el presente caso, Yura interpuso una queja contra la DFSAI, alegando que la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 28 de enero de 2016, a través de la cual la SDI le comunicó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, habría sido notificada sin incluir el disco compacto que contiene el ITA, pese a que dicho documento forma parte de la referida resolución directoral y debía ser entregado junto con la misma, conforme a lo consignado en la Cédula de Notificación N° 090-2016.
12. Dicha omisión, según refirió Yura, les habría impedido valorar los fundamentos expuestos en el ITA ni presentar sus descargos de manera suficiente ni idónea, respecto a los medios probatorios que sustentan las imputaciones que son materia del procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, lo cual vulneraría el principio del debido procedimiento administrativo previsto en el numeral 1.2 del artículo IV de la Ley N° 27444, razón por la cual solicitó que se disponga que la DFSAI le vuelva a notificar la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA-DFSAI/SDI, incluyendo el disco compacto que contiene el ITA.
13. Con relación a lo alegado por Yura, a través del Informe de Descargos, la DFSAI manifestó que del cargo de notificación de la Cédula de Notificación N° 090-2016 advirtió que se omitió adjuntar el disco compacto que contenía el ITA, que sirvió de sustento a la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 28 de enero de 2016, razón por la cual, procedió a: (i) remitir a Yura copia del referido informe técnico acusatorio y (ii) otorgar a la referida empresa un plazo de veinte (20) días hábiles para que formule sus descargos correspondientes, respecto al procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, a través de la referida resolución subdirectoral, con la finalidad de no afectar los intereses del administrado.
14. De la revisión de los actuados que obran en el expediente, se observa que el 5 de febrero de 2016, la DFSAI notificó a Yura la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 28 de enero de 2016, tal como consta en la Cédula de Notificación N° 090-2016¹³; sin embargo, en dicho acto no se habría entregado al administrado un (01) disco compacto que contiene el ITA, pese a que estaba

¹³ Foja 844 del Expediente N° 532-2015-OEFA/DFSAI/PAS.

consignado como adjunto a la referida cédula de notificación. Ello ha sido sostenido tanto por el administrado como por la primera instancia administrativa¹⁴.

15. No obstante, esta Sala Especializada advierte que, tal como manifestó la DFSAI en el Informe de Descargos, mediante el Proveído N° 2 del 23 de febrero de 2016 (notificado el 25 de febrero de 2016)¹⁵, la primera instancia administrativa notificó a Yura los siguientes documentos: la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 28 de enero de 2016, los Informes de Supervisión N°s 125-2013-OEFA/DS-IND y 0054-2014-OEFA/DS-IND y el ITA.
16. Aunado a ello, del Proveído N° 2 antes señalado se observa que la DFSAI le otorgó al administrado un plazo improrrogable de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificado el referido proveído, para que formule sus descargos correspondientes, respecto al procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra.
17. Cabe precisar que el Proveído N° 2 fue notificado a Yura en Av. República de Panamá N° 2461, urbanización Santa Catalina, distrito de La Victoria, provincia y departamento de Lima (domicilio señalado por Yura en su escrito de queja) y además en el Km. 26 de la Carretera Arequipa – Juliaca (estación Yura), distrito de Yura, provincia y departamento de Arequipa (domicilio en donde se ubica la Planta Industrial de Yura). Asimismo, se debe indicar que en el referido proveído se consignó la información de la persona que recibió la notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21° de la Ley N° 27444.
18. Por lo expuesto, esta Sala Especializada considera que el defecto en la tramitación del procedimiento que sustenta la queja presentada por Yura ya ha sido subsanado antes de la emisión de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva, al haber sido notificado con el ITA y al habersele otorgado un plazo improrrogable de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificado el Proveído N° 2, a efectos de que formule sus descargos respecto al procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, mediante la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
19. Cabe mencionar que, Morón Urbina¹⁶ señala sobre la queja que:

"La queja administrativa constituye un remedio procesal regulado expresamente por Ley mediante el cual los administrados pueden

¹⁴ Sin perjuicio de lo alegado por Yura y la DFSAI, de la revisión de la copia del cargo de la Cédula de Notificación N° 090-2016 (obrante a fojas 844 del Expediente N° 532-2015-OEFA/DFSAI/PAS) se advierte que en la misma se consignó como documentos adjuntos lo siguiente: "Un (01) CD conteniendo el Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS (...)" ; asimismo, se desprende que en dicha cédula de notificación se consignó la información de la persona que recibió la notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21° de la Ley N° 27444, y que no efectuó ninguna observación por parte de la misma sobre la omisión de entrega del documento adjunto antes citado.

¹⁵ Foja 846 del Expediente N° 532-2015-OEFA/DFSAI/PAS.

¹⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima. Gaceta Jurídica. 2011. pp. 474 y 475.

contestar los defectos de tramitación incurridos, con la finalidad de obtener su corrección en el curso de la misma secuencia (...)".

20. Asimismo, la queja no procura la impugnación de una resolución, sino que constituye un remedio en la tramitación que busca subsanar el vicio vinculado a la conducción y ordenamiento del procedimiento para que este continúe con arreglo a las normas correspondientes¹⁷. Además, como lo sostiene la doctrina nacional, la queja constituye un remedio para corregir o enmendar las anomalías que se producen durante la tramitación del procedimiento administrativo que no conlleva decisión sobre el fondo del asunto¹⁸.
21. De otro lado, en caso se presente, de manera sobrevenida, y dentro de un procedimiento administrativo, un hecho que conlleve a que la situación controvertida desaparezca, ocurrirá la denominada sustracción de la materia, lo cual conlleva a que carezca de objeto pronunciarse sobre el fondo, ello de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 321° del Código Procesal Civil¹⁹, 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 de la Ley N° 27444²⁰.
22. En tal sentido, siendo que en el presente caso el defecto en la tramitación del procedimiento que sustenta la queja presentada por Yura ya ha sido subsanado por parte de la DFSAI y, por tanto, el presupuesto objetivo para ordenar a la DFSAI la subsanación del defecto en cuestión para que el procedimiento administrativo sancionador continúe con arreglo a las normas correspondientes no persiste, a criterio de esta Sala Especializada carece de objeto pronunciarse al respecto a la

¹⁷ Cabe señalar que Morón Urbina agrega que la queja se plantea contra la conducta administrativa que perjudique derechos subjetivos legítimos del administrado:

"Procede su planteamiento contra la conducta administrativa –activa u omisiva– del funcionario encargado de la tramitación del expediente que afecte o perjudique derechos subjetivos 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 plazo".

Ver: MORÓN URBINA, Ob. Cit. pp. 474 y 475.

¹⁸ DANOS 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.

¹⁹ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicada el 22 de abril de 1993.

Conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo.

Artículo 321°.- Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:

1. Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional.
(...).

²⁰ LEY N° 27444.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

queja presentada por Yura contra la DFSAI, al haberse producido la sustracción de la materia.

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; 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 del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar que **CARECE DE OBJETO** pronunciarse respecto a la queja presentada por Yura S.A. contra la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Yura S.A. y a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Presidente

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



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN

Vocal

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

VOTO DISCREPANTE DEL VOCAL JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

Guardando el debido respeto por la opinión vertida en mayoría por mis colegas vocales, me veo obligado a emitir un voto discrepante respecto de la decisión adoptada en la Resolución N° 004-2016-OEFA/TFA-SEPIM la cual declara que carece de objeto pronunciarse respecto a la queja presentada por Yura S.A.; en virtud a los fundamentos de hecho y de derecho que seguidamente expongo:

1. Luego de revisar el escrito de queja presentado por la administrada Yura S.A., el informe de descargos de la quejada y los actuados administrativos del Expediente N° 532-2015-OEFA/DFSAI/PAS considero pertinente señalar las principales actividades llevadas a cabo con relación al presente procedimiento.
 - 1.1. Con fecha 23 de febrero de 2016 Yura S.A. presenta queja por defecto de tramitación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos manifestando que la Resolución Subdirectoral N° 073-201-OEFA/DFSAI/SDI le fue notificada sin incluir el disco compacto que contiene el Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS.
 - 1.2. Mediante Proveído N° 1, notificado a la administrada el 24 de febrero de 2016 a las 17:45 horas, atendiendo a la revisión de la cédula de notificación N° 090-2016, y advirtiéndole que se ha omitido adjuntar el disco compacto que contiene el Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS resuelve notificar el proveído adjuntando la copia del indicado informe técnico.
 - 1.3. Posteriormente, mediante Proveído N° 2, notificado a la administrada el 25 de febrero de 2016 a las 09:33 horas, teniendo en cuenta el argumento consignado en el Proveído N° 1, y además que de conformidad con el numeral 26.1 del artículo 26° de la Ley N° 27444 en caso que se demuestre que la notificación se ha realizado sin las formalidades y requisitos legales, la autoridad ordenará se rehaga, subsanando las omisiones en que se hubiesen incurrido, sin perjuicio para el administrado; resuelve, en primer lugar, notificar a Yura S.A. con la Resolución Subdirectoral N° 073-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de enero de 2016 junto con la copia del Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS, los Informes N° 0125-2013-OEFA/DS-IND y N° 0054-2014-OEFA/DS-IND y demás anexos; y en segundo orden, otorgar un plazo improrrogable de veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de notificado el proveído a efectos de que se formulen los descargos.
 - 1.4. El 25 de febrero de 2016, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos remite al Tribunal de Fiscalización Ambiental la queja presentada por Yura S.A.

- 1.5. El 26 de febrero de 2016 el Tribunal de Fiscalización Ambiental, a través de la Secretaria Técnica, y de conformidad con el artículo 158° de la Ley N° 27444 y el numeral 8.2. del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, solicita que se remitan los descargos correspondientes.
 - 1.6. Con fecha 29 de febrero de 2016 la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos remite el Informe N° 014-2016-OEFA/DFSAI por medio del cual expone los descargos contra la queja presentada por Yura S.A.
2. El literal c) del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD y modificado por la Resolución del Consejo Directivo N° 050-2013-OEFA/CD y por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2014-OEFA/CD, establece que una de las funciones de las Salas Especializadas es 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 con la Directiva que aprueba el Consejo Directivo. Por tal motivo, al tratarse de una queja presentada en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador cuya materia corresponde al Subsector Industria del rubro cemento la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera es competente para emitir una decisión sobre el asunto traído a sede del Tribunal de Fiscalización Ambiental.
3. El artículo 158° de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece los lineamientos que regulan el instituto de la queja administrativa. En tal medida, el numeral 158.1 determina los supuestos en los que puede ser utilizada la queja señalando que: *"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."* De otro lado, con relación a los efectos de la decisión que resuelve una queja el numeral 158.5 precisa que: *"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."* Los otros numerales (158.2, 158.3 y 158.4) se ocupan de establecer las pautas que deben seguirse para la tramitación de una queja como por ejemplo ante quien se presenta, los plazos para su resolución, los efectos de la presentación de la queja, etcétera.
4. Bajo el marco precitado, y teniendo en consideración lo previsto en el literal c) del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, se aprobaron las "Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del Organismo

de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA”, precisándose en el artículo 4° 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.

5. Como puede advertirse, la queja administrativa como remedio procesal tiene por objeto la corrección de los defectos de trámite que se hayan originado en la conducción del procedimiento administrativo. A decir de Morón Urbina²¹ la queja no se dirige contra un acto administrativo concreto, sino que enfrenta la conducta desviada del funcionario público, constitutiva de un defecto de tramitación. A partir de lo señalado se desprende una doble función de la queja administrativa. Por un lado, el interés de que se salvaguarde la correcta conducción y ordenamiento de un procedimiento; y en segundo lugar, que se apliquen las sanciones generadas en la responsabilidad de los órganos involucrados al realizar una defectuosa conducción de la actividad procedimental.
6. De otro lado, el artículo 9° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD establece que la imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora. Asimismo, señala que en virtud de la notificación de cargos se inicia el procedimiento administrativo sancionador. Lo indicado permite concluir que en el acto de notificación de la imputación de cargos el Informe Técnico Acusatorio²² constituye un elemento vital e imprescindible sin el cual no puede iniciarse válidamente el procedimiento sancionador.
7. De la revisión de los actuados se advierte que el 23 de febrero de 2016 Yura S.A. presenta queja por defecto de tramitación manifestando que la Resolución Subdirectoral N° 073-201-OEFA/DFSAI/SDI le fue notificada sin incluir el disco compacto que contiene el Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS; que el 24 de febrero del indicado año mediante el Proveído N° 1 se notifica la copia del Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS; que el 25 de febrero de 2016 mediante Proveído N° 2 se notifica a la administrada el Informe Técnico Acusatorio N° 447-2014-OEFA/DS y los Informes N°s 0215-2013-OEFA/DS-IND y 0054-2014-OEFA/DS-IND; y además se le otorga el plazo de veinte días para que formule sus descargos. Tales hechos también se encuentran descritos en el Informe N° 014-2016-OEFA/DFSAI.

²¹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima. Gaceta Jurídica S.A. Décima Edición. Febrero 2014. p. 507.

²² El artículo 25° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, así como el artículo 8° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD establecen el contenido del Informe Técnico Acusatorio.

8. De lo anotado en los considerandos precedentes, es posible concluir que el acto de notificación de la Resolución Subdirectoral N° 073-201-OEFA/DFSAI/SDI practicado en el domicilio de Yura S.A. sin adjuntar el disco compacto conteniendo el Informe Técnico Acusatorio afectó el interés subjetivo de la administrada y originó una conducción deficiente del procedimiento administrativo lo que habilitó, en primer término, la procedencia en la presentación de la queja, como lo prevé el artículo 6° de las Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental; y en segundo lugar, que esta deba ser estimada.
9. Conviene precisar que en el punto 23 del Informe N° 014-2016-OEFA/DFSAI se señala que en atención al numeral 6.2 del artículo 6° de las Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y al numeral 1 del artículo 321° del Código Procesal Civil; y además, teniendo en cuenta que mediante los Proveídos N°s 1 y 2 se subsanó la omisión del acto de notificación, se habría producido la sustracción de la materia. Al respecto es pertinente señalar que numeral 6.2 del artículo 6° de las Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental establece el presupuesto para la procedencia de la queja, situación que se verifica a la presentación de la misma y no al momento de resolverla pues lo que se comprueba es el cumplimiento de los requisitos de validez (persistencia del defecto y posibilidad de subsanarlo). En el caso del precitado numeral 1 del artículo 321° del Código Procesal Civil debe tenerse en cuenta que se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional cuando lo pretendido es satisfecho fuera del proceso, situación que no ha ocurrido en la presente queja.
10. Debe agregarse que si bien es posible subsanar de oficio la falla en que se ha incurrido al tramitarse el procedimiento administrativo sancionador, tal actuación por más pronta que haya sido luego de acusada la queja, no enerva la obligación que recae en la autoridad administrativa competente de evaluar la omisión denunciada y emitir una decisión sobre el particular.

Por lo expuesto en el presente voto, considero que debe declararse **FUNDADA** la queja, y, en consecuencia, habida cuenta la quejada ha corregido la omisión denunciada no corresponde dictar una medida correctiva con tal fin; y disponerse el inicio de las actuaciones para determinar la responsabilidad administrativa en que se hubiere incurrido.

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental