



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° 032-2016-OEFA/TFA-SEPIM

EXPEDIENTE N° : 004-2016-TFA-SEPIM/QUEJA
ADMINISTRADO : YURA S.A.
QUEJADA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN
SECTOR : INDUSTRIA MANUFACTURERA
MATERIA : QUEJA

SUMILLA: "Se declara improcedente la queja formulada por Yura S.A. contra la Dirección de Supervisión, debido a que el presunto defecto de tramitación alegado por la citada empresa no se habría suscitado en el marco de los procedimientos para el dictado de medidas administrativas establecidos en los artículos 8°, 14° y 19° del Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD".

Lima, 9 de setiembre de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Del 13 al 17 de julio de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) efectuó una supervisión regular a la Planta Yura y las canteras Rehabilitación 12 (Pizarra) y 34Si (Puzolana) de titularidad de Yura S.A.¹ (en adelante, **Yura**) ubicadas en el distrito de Yura, provincia y departamento de Arequipa (en adelante, **Supervisión Regular 2015**). Los resultados preliminares de la Supervisión Regular 2015 fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa N° 0096-2015 con fecha de inicio 13 de julio de 2015 y fecha de cierre 17 de julio de 2015 (en adelante, **Acta de Supervisión Directa**), así como en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 156-2015-OEFA/DS-IND (en adelante, **Informe Preliminar de Supervisión Directa**).
2. El 9 de noviembre de 2015, a través de la Carta N° 2064-2015-OEFA/DS-SD², la DS remitió el Informe Preliminar de Supervisión Directa a Yura.
3. El 20 de noviembre de 2015³, Yura presentó sus descargos a los hallazgos contenidos en el Informe Preliminar de Supervisión Directa a la DS, ofreciendo los medios probatorios que consideró pertinentes a fin de desvirtuarlos o subsanarlos.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20312372895.

² Folio 82 del Informe de Supervisión Directa N° 414-2016-OEFA/DS-IND.

³ Hoja de Trámite N° 2015-E01-060440 (Folios 261 al 411 del Informe de Supervisión Directa N° 414-2016-OEFA/DS-IND).

4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Yura, la DS formuló el Informe de Supervisión Directa N° 414-2016-OEFA/DS-IND (en adelante, **Informe de Supervisión Directa**).
5. En atención a los resultados de la Supervisión Regular 2015 recogidos en el Informe de Supervisión Directa, la DS elaboró el Informe Técnico Acusatorio N° 2202-2016-OEFA/DS (en adelante, **ITA**) que recoge el análisis legal de los hallazgos de presuntas infracciones administrativas detectadas en la Supervisión Regular 2015. La Autoridad de Supervisión Directa remitió el ITA a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**).
6. El 1 setiembre de 2016, a través de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD, la DS remitió a Yura S.A. el Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado (en adelante, **Reporte del Informe de Supervisión Directa**) que contiene los hallazgos de presuntas infracciones administrativas detectadas en la Supervisión Regular 2015. En la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD se consignó la siguiente dirección: Carretera a Yura, kilómetro 26 (Estación Yura), distrito de Yura, provincia y departamento de Arequipa.
7. Mediante escrito con Registro N° 2016-E01-061714 del 6 de setiembre de 2016⁴ (en adelante, **escrito de queja**), Yura presentó ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental una queja contra la DS, alegando que se habría incurrido en defectos de tramitación en el acto de notificación de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD, a efectos de que se les notifique nuevamente. La queja fue expuesta en los siguientes términos:
 - a) La Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD habría sido notificada sin incluir el Informe de Supervisión Directa, el cual sustenta los hallazgos contenidos en el Reporte adjunto a la referida comunicación del OEFA, lo cual limitaría el ejercicio de su derecho de defensa y vulneraría el principio de debido procedimiento administrativo establecido en el numeral 1.2 del inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, **Ley N° 27444**), toda vez que al no contar con los medios probatorios que sustenten los hallazgos de presuntas infracciones administrativas detectadas en la Supervisión Regular 2015, no sería posible formular de manera suficiente ni idónea los descargos ante la imputación de cargos, pese a que constituye un acto administrativo que afecta su situación jurídica⁵.

⁴ Fojas 1 a 25.

⁵ Al respecto, Yura citó el artículo 12° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2016-OEFA-CD, el cual establece lo siguiente:

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2016-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano 7 de abril de 2015.

Artículo 12°.- Resolución de imputación de cargos



- b) Asimismo, la notificación de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD no habría sido realizada en ninguno de los domicilios procesales indicados por Yura en ningún procedimiento seguido ante el OEFA, pues estos únicamente son: (i) el consignado en el exordio del escrito de queja (Avenida República de Panamá N° 2461, urbanización Santa Catalina, distrito de La Victoria, provincia y departamento de Lima); y (ii) Carretera a Yura Km. 26, s/n Estación Yura, Arequipa⁶, sino que el referido documento fue dejado en la garita de control de la empresa Gloria S.A., empresa vinculada al grupo empresarial al cual pertenece Yura, sito en avenida General Diez Canseco N° 527, Arequipa.
- c) La dirección antes señalada habría sido autorizada por Yura para la entrega de recibos por honorarios de contratistas y terceros, pero no habría sido indicada como domicilio procesal para procedimientos seguidos ante el OEFA; no obstante, arbitrariamente y de manera reiterada se viene dejando documentos en dicha dirección, lo cual vulnera su derecho de defensa y con ello el principio de debido procedimiento administrativo. Esta situación se ha producido previamente y ha sido objeto de queja por parte de Yura.
- d) Asimismo, precisó que el artículo 158° de la Ley N° 27444 regula el procedimiento de queja por defectos de tramitación y dicho dispositivo legal es de mayor jerarquía que 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**); sin embargo, en el supuesto negado de que su Despacho considerara aplicable la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, ello no exime de la obligación de atender el presente recurso, por mandato de la ley antes invocada.
- e) En tal sentido, se solicita que se revoque el *acto de notificación de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD* y se disponga que este se vuelva realizar, esta vez, *incluyendo el Informe de Supervisión Directa* y –si los tuviera– sus anexos.

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracción administrativa.
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones.
- (iv) La propuesta de medida correctiva.
- (v) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito.
- (vi) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas.

⁶

En este extremo, Yura precisó lo siguiente:

"(...) al tener nuestra empresa distintas oficinas y tiendas dentro de la Ciudad de Arequipa y en distintos lugares del país, es que se han designado de todos estos, sólo dos (02) para ser válidamente notificados por el OEFA, no pudiendo argumentarse que por consignar el sello de recibido en cualquier otra dependencia distinta a las dos consignadas, quede convalidada la notificación defectuosa".

8. El 6 de setiembre de 2016, mediante Memorandum N° 779-2016-OEFA/TFA/ST⁷, la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental solicitó a DS sus descargos respecto de la queja presentada por Yura, de conformidad con lo previsto en el numeral 8.2 del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD⁸.
9. El 7 de setiembre de 2016, a través del Informe N° 384-2016-OEFA/DS⁹ (en adelante, **Informe de Descargos**), la DS formuló sus descargos respecto de la queja en cuestión. En el Informe de Descargos, la DS manifestó lo siguiente:
- a) El numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD precisa que los administrados pueden presentar queja por los defectos suscitados durante la tramitación de medidas administrativas y procedimientos sancionadores; sin embargo, la notificación cuestionada por el quejoso no fue realizada en el marco del dictado de una medida administrativa, pues mediante la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD no se ha impuesto al administrado obligación alguna que deba ser cumplida por este, sino que se ha puesto en su conocimiento el Reporte del Informe de Supervisión Directa. Asimismo, la notificación cuestionada tampoco ha sido efectuada en el marco de un procedimiento sancionador, sino en el marco de las acciones de supervisión directa efectuadas por la DS.
 - b) Por otro lado, no existe defecto alguno en la comunicación cuestionada, pues esta no tenía por finalidad remitir al administrado el Informe de Supervisión Directa, sino el Reporte del Informe de Supervisión Directa que contiene los hallazgos de presuntas infracciones administrativas detectadas en la Supervisión Regular 2015 y que han sido acusados ante la Autoridad Instructora, informándole que el cuestionamiento de los mismos deberá ser planteado ante esta autoridad.
 - c) Aunado a ello, del cargo de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD se advierte la misma habría sido remitida a la dirección "Carretera a Yura Km. 26 (Estación Yura), Yura, Arequipa"; asimismo contiene el sello de recepción de Yura y no presenta ninguna observación por parte de la persona encargada de recibir el documento. Además, la referida dirección fue otorgada por el administrado durante la Supervisión Regular 2015 y la misma ha sido

⁷ Foja 26 del expediente N° 004-2016-TFA-SEPIM/QUEJA.

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 8.- De la evaluación de la queja

(...)

8.2 La autoridad administrativa competente para resolver la queja analiza su contenido y lo deriva en el mismo día al quejado para que tome conocimiento y elabore su informe de descargos, en el plazo máximo de un (1) día hábil de haberlo solicitado. La autoridad administrativa competente podrá solicitar que, en el mismo plazo, se remita la copia del expediente o de las piezas procesales relativas al procedimiento sobre el cual se ha presentado la queja.

⁹ Fojas 27 a 34 del expediente N° 004-2016-TFA-SEPIM/QUEJA.



indicada como domicilio procesal en su escrito de queja, razones por las cuales el citado documento habría sido notificado válidamente a Yura.

- d) Sin perjuicio de ello, a través de la Carta N° 4782-2016-OEFA/DS-SD del 7 de setiembre de 2016, el Reporte del Informe de Supervisión Directa también habría sido enviado al segundo domicilio procesal designado por el administrado mediante el escrito del 20 de noviembre de 2015, ubicado en avenida República de Panamá N° 2461, urbanización Santa Catalina, distrito La Victoria.
- e) Por lo expuesto, la DS solicitó que la queja presentada por Yura sea declarada improcedente en todos sus extremos.

II. COMPETENCIA

10. El numeral 158.1 del artículo 158° de la Ley N° 27444¹⁰ 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.
11. En esa misma línea, la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD¹¹, 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.
12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325¹² y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto

¹⁰ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

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.

¹¹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Queja por defectos de tramitación

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

¹² 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-MINAM¹³, 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.

13. Asimismo, el literal c) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD y modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 050-2013-OEFA/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD**), y el numeral 10.2 del artículo 10° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, otorgan a esta Sala la competencia para tramitar las quejas que se presenten por defectos de tramitación de los procedimientos de los órganos de línea del OEFA, en las materias propias de su competencia¹⁴.
14. 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-MINAM¹⁵ (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-**

¹³ **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:

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

¹⁴ **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 en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013, modificada por el artículo 1° de la Resolución N° 038-2014-OEFA-CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 diciembre 2014.

Artículo 8°.- Funciones de las Salas Especializadas

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

- (...)
c) Tramitar y resolver quejas por defectos de tramitación de los procedimientos de competencia de los órganos de línea, respecto de expedientes materia de su competencia, de acuerdo a la Directiva que aprueba el Consejo Directivo.
(...)

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD.

Artículo 10°.- Quejas presentadas contra servidores o funcionarios de la Dirección de Supervisión y la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

(...)
10.2 Las quejas presentadas contra algún servidor o funcionario de la Dirección de Supervisión, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos serán resueltas por la Sala Especializada competente del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

¹⁵ **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:

(...)



MINAM), los órganos de línea del OEFA son los siguientes: (i) Dirección de Evaluación; (ii) DS; y, (iii) DFSAI. Por tanto, corresponde que esta Sala Especializada emita un pronunciamiento respecto a la queja presentada por Yura contra la DS.

III. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

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

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

16. En el presente caso, Yura interpuso una queja contra la DS, por presuntos defectos de tramitación en el acto de notificación de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD referidos a que: (i) la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD habría sido notificada sin incluir el Informe de Supervisión Directa, el cual sustenta los hallazgos contenidos en el Reporte del Informe de Supervisión Directa adjunto a la referida comunicación del OEFA, lo cual limitaría el ejercicio de su derecho de defensa respecto de la imputación de cargos y vulneraría el principio de debido procedimiento administrativo; (ii) la notificación de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD no habría sido realizada en ninguno de los domicilios procesales indicados por Yura en ningún procedimiento seguido ante el OEFA, sino que el referido documento fue dejado en la garita de control de la empresa Gloria S.A., empresa vinculada al grupo empresarial al cual pertenece Yura, sito en avenida General Diez Canseco N° 527, Arequipa.
17. Asimismo, Yura precisó que el artículo 158° de la Ley N° 27444 regula el procedimiento de queja por defectos de tramitación y dicho dispositivo legal es de mayor jerarquía que la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD; sin embargo, en el supuesto negado de que su Despacho considerara aplicable la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, ello no exime de la obligación de atender el presente recurso, por mandato de la ley antes invocada.
18. Con relación a lo alegado por Yura, a través del Informe de Descargos, la DS manifestó que (i) el numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD precisa que los administrados pueden presentar queja por los defectos suscitados durante la tramitación de medidas administrativas y procedimientos sancionadores; sin embargo, la notificación de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD, cuestionada por Yura, no ha sido efectuada durante la tramitación de medidas administrativas o procedimientos sancionadores; (ii) la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD ha sido notificada válidamente a Yura, en la carretera a Yura Km. 26 – Yura – Arequipa – Arequipa; (iii) la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD no tiene por finalidad remitir al administrado el Informe de Supervisión Directa

f) Órganos de Línea

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

(...)

sino el Reporte del Informe de Supervisión Directa; (iv) mediante la Carta N° 4782-2016-OEFA/DS-SD del 7 de setiembre de 2016, se remitió el Reporte del Informe de Supervisión Directa a Yura, en su segundo domicilio procesal ubicado en la avenida República de Panamá N° 2461, Santa Catalina, distrito de La Victoria, provincia y departamento de Lima.

19. Sobre el particular, corresponde mencionar que la DS es el órgano encargado de la función de supervisión directa, la cual comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación sobre las actividades de los administrados con el propósito de asegurar su buen desempeño ambiental y el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en la normativa ambiental, los instrumentos de gestión ambiental, las medidas administrativas emitidas por los órganos competentes del OEFA y otras fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables¹⁶.
20. En ejercicio de la función de supervisión directa, la DS emite diversos documentos, tales como el acta de supervisión directa, la ficha de obligaciones ambientales, el informe preliminar de supervisión directa, el informe de supervisión directa, el informe técnico acusatorio, reportes, entre otros. Asimismo, en ejercicio de dicha función, la Autoridad de Supervisión Directa dicta medidas administrativas, específicamente, mandatos de carácter particular, medidas preventivas y requerimientos de actualización de instrumento de gestión ambiental, de acuerdo con lo establecido en el literal a) del artículo 3° del Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD**)¹⁷.
21. Respecto de los documentos emitidos por la Autoridad de Supervisión Directa, tal como ha sido señalado por esta Sala Especializada, estos no constituyen actos administrativos, en la medida que no son declaraciones destinadas a producir efectos jurídicos en los administrados dentro de una situación concreta¹⁸, sino que

¹⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2015.

Artículo 6°.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se aplican las siguientes definiciones:

(...)

d) Autoridad de Supervisión Directa: Es el órgano del OEFA encargado de la función de supervisión directa. En su calidad de Autoridad Acusadora, es el órgano que elabora y presenta el Informe Técnico Acusatorio ante la Autoridad Instructora, pudiendo apersonarse al procedimiento administrativo sancionador para sustentar dicho informe en la audiencia de informe oral.

¹⁷ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

Artículo 3°.- De los órganos competentes

Los órganos del OEFA competentes para dictar medidas administrativas son los siguientes:

a) **Autoridad de Supervisión Directa:** puede dictar mandatos de carácter particular, medidas preventivas y requerimientos de actualización de Instrumentos de Gestión Ambiental.

¹⁸ LEY N° 27444.

Artículo 1. - Concepto de acto administrativo

únicamente recogen los hallazgos detectados durante las acciones de supervisión¹⁹; ello, a diferencia de las medidas administrativas emitidas por dicho órgano. Asimismo, cabe precisar que los efectos jurídicos de los hallazgos detectados en las supervisiones recién se ven materializados en actos administrativos, contenidos en una resolución a través del cual se ordena el dictado de una medida administrativa por parte de la Autoridad de Supervisión Directa²⁰ o eventualmente, ante el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por parte de la Autoridad Instructora²¹.

22. Partiendo de ello, esta Sala Especializada considera que, para efectos de la presentación de una queja contra la DS, tanto lo dispuesto en el artículo 158° de la Ley N° 27444²² como en la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD –norma que regula la atención de las quejas por defectos de tramitación presentadas por los administrados en el marco de los procedimientos administrativos del OEFA, de conformidad con lo establecido en el artículo 158° de la Ley N° 27444– resulta aplicable para la subsanación de defectos de tramitación de las medidas administrativas por parte de la DS.

1.1 Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.

¹⁹ Ver considerandos 23 al 26 de la Resolución N° 010-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 31 de marzo 2016.

²⁰ Ver nota al pie 17.

²¹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental -. OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- Autoridad Acusadora: Es el órgano que presenta el Informe Técnico Acusatorio, pudiendo apersonarse al procedimiento administrativo sancionador para sustentar dicho informe en la Audiencia de Informe Oral de primera instancia.
- Autoridad Instructora: Es el órgano facultado para imputar cargos, solicitar el dictado de medidas cautelares, desarrollar las labores de instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia, y formular la correspondiente propuesta de resolución.
- Autoridad Decisora: Es el órgano competente para determinar la existencia de infracciones administrativas, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.
- Tribunal de Fiscalización Ambiental: Es el órgano encargado de resolver el recurso de apelación.

²² 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.

158.2 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.

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

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

158.5 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.

23. En ese sentido, debe indicarse que de acuerdo con los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD los administrados pueden presentar queja por los defectos suscitados durante la tramitación de medidas administrativas, tales como mandatos de carácter particular, medidas preventivas, requerimientos de actualización de instrumento de gestión ambiental, medidas cautelares y medidas correctivas, así como durante la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores, a fin de lograr su oportuna subsanación²³.
24. Siendo ello así, esta Sala Especializada considera que corresponde verificar si el defecto de tramitación aludido por Yura se habría suscitado durante la tramitación del procedimiento para el dictado de una medida administrativa por la DS, a efectos de verificar si la queja presentada por la referida empresa contra la Autoridad de Supervisión Directa resulta procedente, y, posteriormente –de ser el caso–, analizar la existencia del defecto de tramitación alegado en dicha queja.
25. Al respecto, tal como ha sido señalado en el considerando 20 de la presente resolución, la Autoridad de Supervisión Directa es competente para dictar medidas administrativas, específicamente, mandatos de carácter particular, medidas preventivas y requerimientos de actualización de instrumento de gestión ambiental.
26. Para tales efectos, los artículos 8°, 14° y 19° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD establecen los procedimientos para el dictado de un mandato de carácter particular, una medida preventiva y para el requerimiento de actualización de instrumento de gestión ambiental, respectivamente²⁴. En tal

²³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD.

Artículo 5°.- Procedencia

5.1 Los administrados pueden presentar queja por los defectos suscitados durante la tramitación de medidas administrativas y procedimientos sancionadores, a fin de lograr su oportuna subsanación.

5.2 De manera enunciativa, constituyen medidas administrativas las siguientes:

- a) Mandato de carácter particular;
- b) Medida preventiva;
- c) Requerimiento de actualización de Instrumento de Gestión Ambiental;
- d) Medida cautelar;
- e) Medida correctiva; y
- f) Otros mandatos emitidos de conformidad con la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

5.3 En ningún caso, la presentación de la queja suspenderá la tramitación del procedimiento administrativo.

²⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD.

Artículo 8°.- Procedimiento para el dictado de un mandato de carácter particular

8.1 El mandato de carácter particular es dictado por la Autoridad de Supervisión Directa mediante resolución debidamente motivada. Dicha resolución deberá consignar el sustento de la medida dispuesta, así como sus alcances y el plazo otorgado para su cumplimiento. Adicionalmente, para el dictado de la medida se deberá contar con un Informe Técnico de sustento.

8.2 El administrado cuenta con un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde la notificación de la resolución, para proponer la realización de un mandato de carácter particular distinto al originalmente dispuesto. La medida propuesta por el administrado debe estar debidamente sustentada y debe cumplir con la finalidad buscada por la Autoridad de Supervisión Directa.

8.3 La presentación de la propuesta a que se refiere el Numeral 8.2 precedente interrumpe el plazo para interponer el recurso de apelación.

8.4 La Autoridad de Supervisión Directa cuenta con un plazo de diez (10) días hábiles para emitir pronunciamiento sobre la procedencia de la propuesta. En caso se considere que la propuesta del administrado cumple con la finalidad planteada, la Autoridad de Supervisión Directa emitirá una nueva resolución variando los alcances del mandato.



sentido, y en atención a lo dispuesto en los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD antes mencionados, se desprende que los administrados pueden presentar queja contra la DS por los presuntos defectos suscitados en el marco de los procedimientos para el dictado de medidas administrativas establecidos en los artículos 8°, 14° y 19° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

27. De la revisión de los actuados que obran en el expediente, se observa que la DS notificó a Yura la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD, a través de la cual se le remitió el Reporte que contiene los hallazgos de presuntas infracciones administrativas detectadas en la Supervisión Regular 2015, precisando que cualquier cuestionamiento sobre dichos hallazgos, debería ser formulado ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos en un eventual procedimiento administrativo sancionador²⁵.
28. Asimismo, cabe señalar que la remisión de Reportes a los administrados se encuentra establecida en el literal b) del numeral 7.1.1 de la Directiva N° 001-2012-OEFA/CD – Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD²⁶.

Artículo 14°.- Procedimiento para el dictado de medidas preventivas

14.1 Las medidas preventivas son dictadas por la Autoridad de Supervisión Directa mediante resolución debidamente motivada. Para tal efecto, se debe contar con el Informe Técnico que sustente la medida propuesta.

14.2 La resolución que dicta la medida preventiva debe establecer las acciones que el administrado debe adoptar para revertir el inminente peligro, alto riesgo o mitigar el daño que puede producirse en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

Artículo 19°.- Procedimiento para el requerimiento de actualización de IGA

19.1 El requerimiento de actualización del Instrumento de Gestión Ambiental es dictado por la Autoridad de Supervisión Directa mediante resolución debidamente motivada, para lo que se deberá contar con un Informe Técnico que sustente la medida dictada.

19.2 Para el dictado de dicha medida, la Autoridad de Supervisión Directa podrá solicitar opinión a la autoridad competente para emitir la certificación ambiental sobre los alcances de las obligaciones asumidas por el administrado en su Instrumento de Gestión Ambiental.

19.3 Esta medida puede ser impuesta sin perjuicio del dictado de otras medidas administrativas que sean necesarias para mitigar y controlar el impacto negativo que podría generarse en el ambiente, conforme lo establece el Artículo 78 del Reglamento de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

²⁵ Asimismo, de la revisión del Reporte del Informe de Supervisión Directa se observa que la DS consignó: "Cabe señalar que dicha información no constituye una imputación de infracción administrativa".

²⁶ Directiva N° 001-2012-OEFA/CD. Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD.

VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

7.1 DE LA INFORMACIÓN ADMINSTRADA POR EL OEFA

7.1.1 Información generada por el OEFA: Aquella información elaborada por los órganos de la entidad en el ejercicio de las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental de la institución, conforme al siguiente detalle:

(...)

b) Actividades de Supervisión Ambiental

(...)

(iv) Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado: Reporte de carácter confidencial dirigido al administrado supervisado, que contiene los hallazgos de presuntas infracciones administrativas que

29. De lo expuesto se advierte que dicha actuación no forma parte de los procedimientos para el dictado de medidas administrativas establecidos en los artículos 8°, 14° y 19° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, razón por la cual se advierte que el defecto de tramitación aludido por Yura no se habría suscitado en el marco de los procedimientos para el dictado de una medida administrativa por la DS, en los que únicamente corresponde al Tribunal de Fiscalización Ambiental conocer de un recurso de queja, conforme a lo establecido en el literal c) del numeral 8.1 del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA-CD. Por lo expuesto, esta Sala Especializada advierte que la queja presentada por Yura contra la DS no reúne los requisitos de procedencia establecidos en la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, razón por la cual corresponde que sea declarada improcedente.
30. Sin perjuicio de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera oportuno mencionar que al inicio de un procedimiento administrativo sancionador corresponde que los administrados sean notificados con el Informe de Supervisión Directa, a fin de ejercer su derecho de defensa contra la imputación de cargos formulada en su contra, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD²⁷

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 **IMPROCEDENTE** la queja presentada por Yura S.A. contra la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución. En consecuencia, se dispone el archivo del presente expediente.

serán remitidas a la Autoridad Instructora del procedimiento administrativo sancionador, los hallazgos de menor trascendencia pueden ser subsanados mediante el cumplimiento de recomendaciones, y la formulación de sugerencias.

²⁷ Ver nota al pie 5.



PERÚ

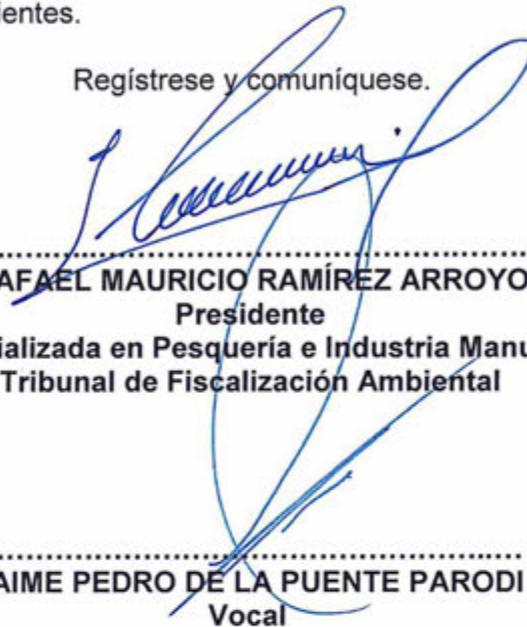
Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Yura S.A. y a la Dirección de Supervisión para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Presidente

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

Vocal

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 SINGULAR DEL VOCAL JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

En esta ocasión considero pertinente exponer los argumentos que deben ser agregados a los fundamentos que sustentan la decisión recaída en la Resolución N° 032-2016-OEFA/TFA-SEPIM/QUEJA que resuelve la queja presentada por Yura S.A., como lo detallo seguidamente:

1. En la Resolución N° 004-2016-OEFA/TFA-SEPIM de fecha 1 de marzo de 2016, emití un voto discrepante declarando **"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"**, toda vez que consideré que se había cometido un defecto de tramitación en un procedimiento administrativo sancionador y correspondía que se verificara la responsabilidad del funcionario involucrado.
2. En aquella oportunidad sostuve en el considerando 2 que *"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"*. Al tratarse de un procedimiento administrativo sancionador tramitado por un órgano de línea del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y siendo el expediente uno que corresponde al Subsector Industria del rubro cemento concluí que la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera – la cual integro– era competente.
3. El asunto que se trae a conocimiento de la Sala Especializada en esta ocasión versa sobre un queja por defectos de tramitación contra el acto de notificación de la Carta N° 4352-2016-OEFA/DS-SD la que fue notificada sin incluir el Informe de Supervisión Directa N° 414-2016-OEFA/SD-IND, y en un domicilio procesal que no está acreditado ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en ninguno de los procedimientos seguidos ante la entidad.
4. El artículo 158° de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece los lineamientos que regulan el instituto de la queja administrativa. Bajo el marco precitado, 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", estableciéndose en el artículo 1° que su objeto es regular la atención de las quejas por defectos de tramitación presentadas por los administrados en el marco de los procedimientos administrativos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, de conformidad con lo establecido en el artículo 158° de la Ley N° 27444.

5. El artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD relativo a la procedencia de la queja establece en el numeral 5.1 que *“Los administrados pueden presentar queja por los defectos suscitados durante la tramitación de medidas administrativas y procedimientos sancionadores, a fin de lograr su oportuna subsanación. A partir del artículo citado fluye que la queja se presenta cuando ocurran defectos de tramitación de medidas administrativas y procedimientos sancionadores.*

6. Si bien de acuerdo con el numeral 9.3 del artículo 9° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprueba el Texto Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el inicio de un procedimiento administrativo sancionador se da con la notificación de la resolución de imputación de cargos, las medidas administrativas no tiene una regulación similar. Así, en principio corresponde determinar ¿cuáles son las medidas administrativas? Para ello se debe recurrir a lo previsto en el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental –OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD que precisa en el artículo 2° qué se entiende por medidas administrativas (numeral 2.1) y que son las siguientes: a) Mandato de carácter particular; b) Medida preventiva; c) Requerimiento de actualización de Instrumento de Gestión Ambiental; d) Medida cautelar; e) Medida correctiva; y f) Otros mandatos emitidos de conformidad con la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (numeral 2.2). De lo anotado en el punto anterior y lo mencionado se tiene entonces que durante la tramitación de las medidas administrativas es posible presentar una queja.

7. Luego para determinar cuándo una medida administrativa se encuentra en trámite debe recurrirse nuevamente al Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental –OEFA el que consigna en el artículo 8° el título: *Procedimiento para el dictado de un mandato de carácter particular*, en el artículo 14° el título: *Procedimiento para el dictado de medidas preventivas*, en el artículo 19° el título: *Procedimiento para el requerimiento de actualización de IGA* y en el artículo 24° el título: *Procedimiento para el dictado de medidas cautelares*. Como se observa los dispositivos legales indicados establecen los diversos procedimientos que se deben seguir para dictar las medidas administrativas. Ello importa que a efectos de evaluar la tramitación de las medidas administrativas debe tenerse en consideración los procedimientos previstos, de los cuales se extrae como denominador común que las medidas se originan en una resolución debidamente motivada de la Autoridad de Supervisión Directa, cuando sea el caso, o de la Autoridad Decisora cuando se trate específicamente de la medida cautelar, y contando con un informe técnico que sirva de sustento.

Por lo expuesto en la resolución emitida por el Colegiado y lo que agregó ahora, soy de la opinión que la queja debe ser declarada improcedente.

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

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental