



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 550-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 115-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs



EXPEDIENTE N° : 115-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs
ADMINISTRADO : PROVEEDORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.C.
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA DE HARINA DE PESCADO RESIDUAL
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE PAITA,
DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : PESQUERÍA

SUMILLA: *Se califica el recurso de apelación interpuesto por Proveedora de Productos Marinos S.A.C. contra la Carta N° 118-2014-OEFA/DFSAI del 7 de agosto de 2014, como una queja por presunto defecto de tramitación, conforme a lo establecido en el Artículo 158° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.*

Lima, 24 de setiembre de 2014

I. ANTECEDENTES

1. A través de la Carta N° 356-2012-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de junio de 2012, notificada con Cédula de Notificación N° 20-2012¹, la Subdirección de Instrucción de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA precisó² la imputación de cargos efectuada mediante Reporte de Ocurrencias N° 023-05-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif³ del 28 de enero de 2011 contra Proveedora de Productos Marinos S.A.C. (en adelante, PRODUMAR), por haber operado su planta de harina de pescado residual con la centrífuga inoperativa y separada de la línea de tratamiento.
2. Mediante Resolución Directoral N° 254-2014-OEFA/DFSAI del 30 de abril de 2014, notificada el 6 de mayo de 2014, esta Dirección sancionó a PRODUMAR con la suspensión de sus actividades pesqueras por tres (3) días efectivos de procesamiento, por haber incurrido en la infracción tipificada en el Numeral 64 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.
3. A través de la Resolución Directoral N° 350-2014-OEFA/DFSAI del 30 de mayo de 2014, notificada el 6 de junio de 2014, la DFSAI declaró consentida la Resolución Directoral N° 254-2014-OEFA/DFSAI, toda vez que había transcurrido el plazo para la presentación de recursos impugnativos, establecido en el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo



¹ Ver folio 11 del Expediente.

² Cabe indicar que, mediante Resolución Subdirectorial N° 443-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 26 de febrero de 2014, se realizó una nueva precisión de la imputación materia del presente procedimiento administrativo sancionador (ver folios 32 al 36 del Expediente).

³ Notificado *in situ* (ver folio 2 del Expediente).



Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁴ (en adelante, RPAS), sin que PRODUMAR interponga recurso impugnativo alguno.

4. El 6 de junio de 2014⁵, vencido el plazo para la interposición de recursos impugnativos, PRODUMAR solicitó se declare la nulidad de la Cédula de Notificación N° 20-2012 y de los sucesivos actos administrativos emitidos en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador.
5. En mérito al citado escrito, mediante Carta N° 113-2014-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2014, notificada el 27 de junio de 2014, la DFSAI informó a la administrada que el procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra bajo el expediente N° 115-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs, concluyó con la emisión de la Resolución Directoral N° 350-2014-OEFA/DFSAI, a través de la cual se declaró consentida la Resolución Directoral N° 254-2014-OEFA/DFSAI, y que por tanto debía estarse a lo resuelto por esta última.
6. El 18 de julio de 2014⁶, PRODUMAR interpuso recurso de apelación contra la Carta N° 113-2014-OEFA/DFSAI.
7. En virtud a ello, a través de la Carta N° 118-2014-OEFA/DFSAI del 7 de agosto de 2014, notificada el mismo día, la DFSAI le reiteró a PRODUMAR que el presente procedimiento administrativo sancionador había concluido, no resultando viable la interposición de ningún recurso impugnativo contra la Carta N° 113-2014-OEFA/DFSAI.
8. El 27 de agosto de 2014⁷, PRODUMAR interpuso recurso de apelación contra la Carta N° 118-2014-OEFA/DFSAI.

II. OBJETO

9. En virtud al escrito presentado por PRODUMAR, corresponde determinar si de acuerdo con su naturaleza, el recurso interpuesto contra la Carta N° 118-2014-OEFA/DFSAI debe ser calificado como una queja, por presunto defecto de tramitación, conforme a lo establecido en el Artículo 158° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG).

III. ANÁLISIS

10. Los Artículos 206° y 207° de la LPAG⁸ establecen que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés

⁴ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA – Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.3 El administrado sancionado podrá presentar recurso de apelación contra la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva.

24.4 Los recursos administrativos deberán presentarse en el plazo de quince (15) días hábiles contado desde la notificación del acto que se impugna.

(...)

⁵ Escrito con registro N° 024387.

⁶ Escrito con registro N° 29988.

⁷ Escrito con registro N° 034940.

⁸ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**
"Artículo 206.- Facultad de contradicción



legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos impugnativos de reconsideración, apelación y revisión.

11. Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 158° de la LPAG⁹ el reclamo en queja constituye un medio de impulso en la tramitación de un procedimiento administrativo que pretende que la instancia superior ordene la subsanación de un defecto y continúe el trámite con arreglo a las normas correspondientes. Así, la queja se interpone contra los defectos de tramitación incurridos en un procedimiento administrativo, en especial, contra aquellos que supongan la paralización del procedimiento, infracción de plazos, incumplimiento de deberes funcionales u omisión de trámites, que deben ser subsanados antes de que se emita la resolución definitiva del asunto que ponga fin a la instancia respectiva.
12. Sobre el particular, el tratadista MORÓN URBINA¹⁰ detalla lo siguiente:

"La queja administrativa constituye un remedio procesal regulado expresamente por la Ley mediante el cual los administrados pueden contestar los defectos de tramitación incurridos, con la finalidad de obtener su corrección en el curso de la misma secuencia.

(...)

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;

- 206.1 *Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.*
- 206.2 *Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.*
- 206.3 *No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.*

Artículo 207.- Recursos administrativos

- 207.1 *Los recursos administrativos son:*
 - a) *Recurso de reconsideración*
 - b) *Recurso de apelación*
 - c) *Recurso de revisión*
- 207.2 *El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."*

⁹

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"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."*

¹⁰

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, 2008. p. 444.

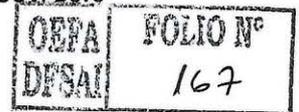


la prescindencia de trámites sustanciales; el ocultamiento de piezas del expediente; y cualquier acción que importe distorsión o incumplimiento de cualquier trámite o plazo.”

13. En atención a lo expuesto, se desprende que a diferencia de la interposición de los medios impugnatorios que son una facultad o derecho que se ejerce contra un acto administrativo, el reclamo en queja no procura la impugnación del acto administrativo en sí, sino que constituye un medio de impulso 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 correspondientes. Por ello, la queja por defectos de tramitación no está referida a actos administrativos defectuosos o ilegales, sino a hechos de la Administración que evidencian un posible procedimiento irregular.
14. A mayor abundamiento, se puede decir que la finalidad de la queja es lograr la modificación de una conducta administrativa, no de un acto, pues el reclamo sólo puede referirse al control por el órgano superior de los desaciertos en la conducta procesal de la autoridad administrativa¹¹.
15. En el presente caso, la administrada interpone recurso de apelación contra la Carta N° 118-2014-OEFA/DFSAI, señalando que su recurso de apelación interpuesto contra la Carta N° 113-2014-OEFA/DFSAI debió haber sido admitido a trámite y elevado al superior jerárquico, pues es un acto administrativo perfectamente subsumible en los supuestos contemplados en el artículo 206° de la LPAG.
16. Del análisis del escrito presentado por PRODUMAR se advierte que este tiene la naturaleza de una queja dirigida a reclamar un presunto defecto o vicio en la tramitación y conducción del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra, pues cuestiona que la autoridad decisora no haya admitido a trámite y, por tanto, elevado al Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (instancia superior) su recurso de apelación interpuesto contra la Carta N° 113-2014-OEFA/DFSAI.
17. En consecuencia, en virtud del deber de encauzamiento que recae sobre esta Dirección¹², corresponde calificar el recurso de apelación interpuesto por PRODUMAR contra la Carta N° 118-2014-OEFA/DFSAI del 7 de agosto de 2014, como una queja por presunto defecto de tramitación, conforme a lo establecido en el Artículo 158° de la LPAG, debiendo ser remitido al órgano competente.

¹¹ Sobre el particular, Jorge Danós comentando el reclamo en queja señala que *“mediante la queja no se impugna un acto administrativo, se cuestiona la conducta de los funcionarios encargados de la tramitación de un procedimiento cuando se pone de manifiesto el incumplimiento de sus obligaciones. Se juzga una conducta, no se enjuicia un acto administrativo en concreto”*. DANÓS ORDOÑEZ, Jorge. La Impugnación de los Actos de Trámite en el Procedimiento Administrativo y la Queja. Artículo publicado en: Revista Derecho y Sociedad N° 28, Lima, Año 2007.

¹² **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**
“Artículo 75.- Deberes de las autoridades en los procedimientos
Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:
(...)
3. *Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.*
(...)”



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CALIFICAR como queja el recurso de apelación interpuesto por Provedora de Productos Marinos S.A.C. contra la Carta N° 118-2014-OEFA/DFSAI.

Artículo 2°.- ELEVAR los actuados al Tribunal de Fiscalización Ambiental.

Regístrese y comuníquese



.....
Maria Luisa Egusquiza Mori
Directora de Fiscalización Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

10

10

10

10