

**PERÚ**Ministerio
del AmbienteServicio Nacional de Certificación Ambiental
para las Inversiones SosteniblesOficina de Asesoría
Jurídica"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"**INFORME N° 00131-2020-SENACE-GG/OAJ**

A : **ALBERTO MARTÍN BARANDIARÁN GÓMEZ**
Presidente Ejecutivo del Senace

DE : **JULIO AMÉRICO FALCONI CANEPA**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión legal del recurso de apelación presentado contra la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN

FECHA : Miraflores, 16 de septiembre de 2020

Me dirijo a usted, en atención al recurso de apelación interpuesto por la Asociación Frente de Defensa por el Desarrollo Sostenible Ecológico y Social Paracas (en adelante, AFPADES PARACAS), contra la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES**1.1. Sobre la solicitud de Modificación de Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto Terminal Portuario General San Martín**

1. Con fecha 12 de abril de 2018, la Empresa Terminal Portuario Paracas S.A.-en adelante El Titular- ingresa su solicitud de Modificación de Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto Terminal Portuario General San Martín -en adelante MEIA-d TPGSM- para la evaluación ambiental a cargo del Senace.
2. Mediante Resolución Directoral N° 00025-2019-SENACE-PE/DEIN, de fecha 22 de febrero de 2019, la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Infraestructura (en adelante, DEIN) del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, Senace) decidió desaprobar la propuesta de MEIA-d TPGSM.
3. A través del Trámite N° DC 103-2019, de fecha 15 de marzo de 2019, El Titular interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 00025-2019-SENACE-PE/DEIN.
4. A través de la Resolución Directoral N° 00071-2019-SENACE-PE/DEIN, de fecha 02 de mayo de 2019, sustentada en el Informe N° 0327-2019-SENACE-PE/DEIN, de la misma fecha, la DEIN declaró infundado el recurso de reconsideración; a lo que El Titular interpuso un recurso de apelación contra dicho acto administrativo.
5. Mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00061-2019-SENACE/PE, la Presidencia Ejecutiva del Senace resolvió declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 00025-2019-SENACEPE/DEIN, disponiendo retrotraer el procedimiento administrativo de evaluación a la etapa de solicitud de opiniones técnicas.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

6. Por último, mediante documentación complementaria DC-145 T-MEIAD-00055-2018 de fecha 21 de agosto de 2019, el Titular remitió una versión actualizada de la MEIA-d TPGSM a fin de ser trasladada a los opinantes técnicos.
7. Mediante Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 27 de julio de 2020, la DEIN resolvió "*Desaprobar la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Detallado del Proyecto "Terminal Portuario Paracas S.A."*, de conformidad con los fundamentos y conclusiones del Informe N° 00480-2020-SENACE-PE/DEIN, de la misma fecha.

1.2. Sobre el recurso de apelación

8. Mediante Trámite N° DC-241, de fecha 18 de agosto de 2020, AFPADES PARACAS interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN sustentada en el Informe N° 480-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 27 de julio de 2020, "*por presentar vicios en los fundamentos técnicos y legales mediante los cuales se declararon subsanadas algunas observaciones, sin tenerse en cuenta los potenciales impactos ambientales negativos derivados de proyecto que tendrían efectos no aceptables sobre la Reserva Nacional de Paracas (en adelante, RNP), todo lo cual vulnera los numerales 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG*"¹
9. Mediante Memorando N° 00362-2020-SENACE-PE/DEIN, se eleva el recurso de apelación interpuesto, a la Presidencia Ejecutiva del Senace, en calidad de segunda instancia administrativa.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley N° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – Senace (en adelante, Ley N° 29968, modificada por Decreto Legislativo N° 1394).
- Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA).
- Decreto Legislativo N° 1394, Decreto Legislativo que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Decreto Legislativo N° 1394).
- Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la información pública ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales
- Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, el Reglamento de la Ley del SEIA).
- Decreto Supremo N° 004-2017-MTC, que aprueba el Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes, modificado por Decreto

¹

Del Petitorio del recurso de apelación.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

Supremo N° 004-2019-MTC (en adelante, Reglamento de Protección Ambiental de Transportes).

- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444).

III. ANÁLISIS

III.1 ANÁLISIS DE FORMA

a) Sobre la legitimidad para obrar de la Asociación Frente de Defensa por el Desarrollo Sostenible Ecológico y Social Paracas

10. Según el artículo 61 del TUO de la Ley N° 27444, la conformación natural de un procedimiento administrativo está integrada por la autoridad administrativa y los administrados.
11. Al respecto, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 62 del referido TUO, se considera administrados a: (i) quienes promueven los procedimientos como titulares de un derecho o de intereses legítimos, individuales o colectivos; y, (ii) aquellos que, sin haber iniciado dicho procedimiento, poseen algún derecho o interés legítimo que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse en dicho procedimiento.
12. Este último concepto de administrados —aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento o aquellos que no forman parte de este y poseen derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse— se encuentra regulado en el artículo 71 del TUO de la Ley N° 27444 como “terceros administrados”.
13. En efecto, el referido artículo 71 contempla a los terceros administrados como aquellos, cuyos derechos o intereses legítimos pueden resultar afectados con la resolución que sea emitida en un procedimiento administrativo, pudiendo —para tal efecto— apersonarse en cualquier estado del procedimiento y teniendo los mismos derechos que los participantes del mismo.
14. De lo expuesto, se colige que no todo ciudadano, pueda ostentar la calidad de tercero administrado, para ello debe demostrar tener un “interés legítimo” sobre la causa que se ventila en sede administrativa.
15. Respecto al interés legítimo, Eduardo Ferrer Mac-Gregor² lo define de la siguiente manera:

“(…) En otras palabras existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del

² FERRER MACGREGOR, Eduardo. *Juicio de Amparo e interés legítimo: La tutela de los derechos difusos y colectivos*. México: Editorial Porrúa, 2003, pág. 18.

interesado, tutelada por el Derecho, siendo así que este no tiene un derecho subjetivo a impedir esa conducta o a imponer otra distinta, pero sí a exigir de la Administración y a reclamar de los tribunales la observancia de las normas jurídicas cuya infracción pueda perjudicarlo. En tal caso, el titular del Interés está legitimado para intervenir en el procedimiento administrativo correspondiente y para recurrir o actuar como parte en los procesos judiciales relacionados con el mismo, al objeto de defender esa situación de interés".

16. En el presente caso, y de la revisión de los actuados del Expediente N° M-MEIID-00055-2018, se advierte que, AFPADES PARACAS ha sido considerado por El Titular como parte del grupo de interés del proyecto de MEIA-d TPGSM, conforme lo señala en la Carta TPP/GSA N° 1219/2019 del 28 de agosto de 2019, la cual fue remitida al Senace vía el trámite DC-146. Además, AFPADES PARACAS participó de la audiencia pública llevada a cabo el 11 de noviembre de 2019, conforme consta en el Informe N° 00980-2019-SENACE-PE/DEIN de fecha 23 de diciembre de 2019, que comunica los resultados de la Audiencia Pública.
17. De este modo, en el procedimiento administrativo de evaluación de MEIA-d TPGSM, se advierte que AFPADES PARACAS, es un tercero administrado que tiene legítimo interés en la decisión emitida a través de la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, encontrándose por tanto habilitado para presentar el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0073-2020-SENACE-PE/DEIN.

b) Admisibilidad del recurso de apelación:

18. El artículo 221 de TUO de la LPAG establece que, el escrito del recurso debe señalar el acto que se recurre y cumplir los demás requisitos de forma del artículo 124 del mismos TUO. Por lo que, de la revisión del escrito presentado por AFPADES PARACAS, se verifica que el mismo cumple con los requisitos de forma exigidos para la presentación de escritos.

c) Órgano facultado para resolver el recurso de apelación:

19. El artículo 220 del TUO de la LPAG dispone que el recurso de apelación se interpone ante la misma autoridad que expidió el acto que se impugna, para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
20. Asimismo, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1394³, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del SENACE, la Presidencia Ejecutiva ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad.
21. En tal sentido, al no haberse implementado aún el Órgano Resolutivo del SENACE, corresponde a la Presidencia Ejecutiva resolver el presente recurso de apelación.

³ **Decreto Legislativo 1394, que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS
Primera. - (...). Asimismo, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del SENACE, la Presidencia Ejecutiva del SENACE ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad".

III.2 ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

22. De forma preliminar, se indica que, el artículo 1 del TUO de la LPAG define a los actos administrativos como *"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"*.
23. Dichas declaraciones de voluntad se materializan en las decisiones que, en cada caso en concreto, adopta la Autoridad Administrativa competente, las cuales son las que generan efectos jurídicos en la esfera de los administrados (ya sea en sus intereses, obligaciones o derechos).
24. Al respecto, según el artículo 9 del TUO de la LPAG, todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda.
25. Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes⁴:
1. *La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
 2. *El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.*
 3. *Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
 4. *Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.*
26. Cabe señalar que, conforme se dispone en el numeral 11.1. de artículo 11 del TUO de la LPAG, los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernen, a través de los recursos administrativos.
27. En efecto, según los artículos 120 y 217 del TUO bajo mención, frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa, a través de los recursos administrativos, a fin de que dicho acto sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.
28. Aunado a ello, el numeral 217.2. del artículo 217 antes citado, señala que solo 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. Siendo que, la contradicción a los restantes actos de trámite deberá

⁴

Artículo 10 del TUO de la LPAG.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Senace, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: "<https://www.senace.gob.pe/verificacion>" ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

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.

29. Sobre la base del marco normativo expuesto, es posible concluir -de forma previa- que **"el objeto de los recursos administrativos son los actos administrativos"**⁵, en particular, los actos administrativos definitivos que ponen fin a la instancia, o en su defecto, los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.
30. Acorde con ello, ELOY ESPINOZA sostiene que, *"los recursos administrativos son actos del administrado a través de los cuales éste **solicita a la Autoridad Administrativa la revocación o reforma del acto suyo**, sobre la base de un título jurídico específico"*⁶ (resaltado y subrayado agregados).
31. Asimismo, dicho autor indica que, **la finalidad de estos recursos es pues la impugnación de un acto administrativo** anterior que se considera **contrario a derecho**. Por lo que, debe quedar claro que la **"facultad de contradicción, derecho que fundamenta la interposición de los recursos administrativos, sólo recibe este nombre cuando lo impugnado sean actos administrativos, conforme con la forma prevista en la normativa aplicable"**⁷ (resaltado y subrayado agregados).
32. Cabe agregar que, en el caso específico de la interposición del recurso de apelación (regulado en el artículo 220 del TUO de la LPAG), se tiene por finalidad exigir al superior jerárquico una revisión de lo hecho y lo resuelto por su subordinado⁸. En otras, con la interposición del recurso de apelación, el impugnante solicita la realización de una **revisión del acto administrativo** y la constatación de, **si este acto administrativo ha sido emitido conforme con el ordenamiento jurídico o, por el contrario, incurre en algún vicio administrativo**.
33. En el presente caso, AFPADES PARACAS ha interpuesto un recurso de apelación indicando que, el *"Senace y los opinantes técnicos **valoraron inadecuadamente la información presentada en el marco del presente procedimiento de evaluación de impacto ambiental, declarándose como absueltas una serie de observaciones que no correspondían, tal como ha quedado expuesto líneas arriba, debiéndose declarar la nulidad del mismo**"*⁹. (Subrayado agregado).
34. Conforme indica AFPADES PARACAS en su escrito, su objetivo es el siguiente:

⁵ GONZALES PÉREZ, Jesús – GONZALES SALINAS, Pedro. *Procedimiento Administrativo Local*, cit., Tomo II, pág. 426; y Escola, Héctor J., *Tratado teórico práctico* Cit. pág.266.

⁶ ESPINOZA SALDAÑA, Eloy., "Recursos Administrativos: Algunas consideraciones básicas y el análisis del tratamiento que les ha sido otorgado en la Ley N° 27444" en Revista *Derecho & Sociedad*, N° 20, pág. 110. Disponible en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/17297/17584> .

⁷ *Ibidem*, Pág. 111.

⁸ *Ibidem*, Pág. 114.

⁹ Numeral 4.5. del escrito del recurso de apelación.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

“sustentar las incongruencias, vacíos y omisiones en las que han incurrido tanto el Senace como los opinantes técnicos durante la evaluación de la MEIA-d. Como consecuencia de ello, se ha declarado – de manera incorrecta – distintas observaciones como ABSUELTAS. Asimismo, cuestionamos los argumentos bajo los cuales se declararon como NO ABSUELTAS otras observaciones, toda vez que, de la revisión de los argumentos expuestos, se verifica se sustentan esencialmente en la omisión de información por parte de TPP; aspectos formales que dejan de lado una adecuada evaluación de impacto ambiental”¹⁰ (Resaltado agregado)

35. Por tanto, AFPADES PARACAS refiere que los argumentos presentados en su recurso sustentarían **una interpretación diferente de los resultados de la evaluación** del Senace y de los opinantes técnicos. En ese orden, AFPADES PARACAS señala que **el fundamento de la desaprobación de la MEIA-d debió ser, más bien, que los impactos previstos producto de su implementación resultan no aceptables para la Reserva Nacional de Paracas**, conforme lo sostiene en el artículo 56 del Reglamento de la Ley del SEIA, en esa medida, solicita la nulidad del presente procedimiento administrativo¹¹.
36. De la revisión del escrito de AFPADES PARACAS, se advierte que dicha Asociación no solicita la modificación y/o revocación de la decisión de la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, sino al contrario, indica que esta se mantenga como desaprobada; sin embargo, solicita que, las observaciones que fueron consideradas como “absueltas” se consideren “no absueltas” y las que “no se absolvieron”, se considere, además, otros aspectos técnicos y que la MEIA-d se mantenga desaprobada, conforme el siguiente resumen:

Valoración técnica de SENACE			Acto administrativo
N° Observación	Análisis de las observaciones		¿AFPDES PARACAS solicita modificar o revocar la RD 00073-2020-SENACE-PE/DEIN?
	¿Cómo las consideró SENACE?	¿Qué solicita AFPADES PARACAS?	
1, 10, 14, 28	Absuelta	No absuelta	No
61	No absuelta	- Considerar un aspecto técnico adicional - Desaprobado la MEIA-d	No
37, 15, 43, 47, 48, 57, 60	Absuelta	No absuelta y el MEIA-d declarado Desaprobado	No
56	No absuelta	- Considerar un aspecto técnico adicional	No

¹⁰ Numeral 3.17 del escrito de apelación.

¹¹ Numeral 3.18 del escrito del recurso de apelación.



		Desaprobado la MEIA-d	
59	No absuelta	No absuelta	No
Opinión técnica de SERNANP			Acto administrativo
N° Observación	¿Cómo las consideró SENACE?	¿Qué solicita AFPADES PARACAS?	¿AFPADES PARACAS solicita modificar o revocar la RD 00073-2020-SENACE-PE/DEIN?
3.1-C, 3.2-D, 3.4., 3.5., 3.10-A, 3. 17-B, 3.17-C	Absuelta	No absuelta	No

37. Como puede apreciarse, el fundamento de la contradicción en el escrito de AFPADES PARACAS está centrado en el razonamiento técnico que efectuaron Senace y Sernanp al calificar las observaciones de la MEIA-d como absueltas y no absueltas; no obstante, su cuestionamiento no alcanza a la decisión que finalmente adoptó Senace a través de la Resolución Directoral N° 073-2020-SENACE-PE/DEIN, esto es, la desaprobación de la MEIA-d del Proyecto de TPP, la cual quieren que se mantenga.
38. En este punto, es preciso reiterar lo señalado en párrafos precedentes, en lo referido al fundamento del derecho de contradicción, materializado en los recursos administrativos (artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG), el cual es impugnar la decisión recaída en el acto administrativo, por considerarla lesiva para sus intereses o derechos, a fin de que éste se modifique o revoque. En el caso de la apelación, que el superior jerárquico revise el acto administrativo y constate si éste ha sido emitido conforme con el ordenamiento o adolece de algún vicio.
39. En ese sentido, tomando en cuenta que, el escrito presentado por AFPADE: (i) no cuestiona la decisión de la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, pues solicita que se mantenga como "*desaprobada la MEIA-d*"; y que, (ii) requiere que se modifique la fundamentación técnica, más no la decisión final, se concluye que, el requerimiento de AFPADE no puede ser atendido a través de un recurso administrativo, conforme con los términos previstos en los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG, y, por ende, no puede ser tratado como tal por esta segunda instancia.
40. Un aspecto legal importante, es que, si bien el procedimiento recursivo deviene de un procedimiento evaluación de impacto ambiental anterior, ambos responden a objetos manifiestamente distintos. El procedimiento administrativo de evaluación ambiental atiende una petición administrativa y tiene como objeto la emisión de un acto administrativo nuevo; por su parte, el procedimiento recursivo evalúa la impugnación de un acto administrativo anterior, que el recurrente considera contrario a derecho por lesionar sus intereses o derechos.

41. Dado que, en el escrito de AFPADES PARACAS no se cuestiona el acto administrativo recaído en la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, sino que se requiere modificar los fundamentos técnicos manteniendo la decisión de desaprobación de la MEIA-d; sin embargo, analizar el razonamiento técnico que llevó a la DEIN a considerar algunas observaciones como absueltas o no absueltas, sin analizar sus consecuencias en la decisión final **no es acorde con lo establecido en el ordenamiento jurídico acerca del derecho de contradicción y el procedimiento recursivo**, sino más bien, **esta solicitud excede al objeto mismo de un recurso administrativo**, el cual -como ya se dijo- se centra en **el acto administrativo y/o la decisión previamente adoptada**, que es la que genera efectos en la esfera jurídica del administrado.
42. Además, si la cuestión controvertida se centra en las posiciones técnicas que la Autoridad Administrativa pudo haber adoptado, sin analizar su trascendencia en la decisión final, omitiríamos un análisis importante que legitima el instituto de la contradicción administrativa¹², esto es, ¿cuál sería el agravio generado directamente por la emisión del acto administrativo?¹³
43. Dicho esto, revisar los criterios técnicos adoptados por la Autoridad de primera instancia, omitiendo un análisis previo, en torno a que, si lo que cuestiona el administrado corresponde o no con el fundamento del derecho de contradicción (esto es, si cuestiona la decisión de la Administración Pública), colisiona con la competencia otorgada legamente al Senace conforme con lo previsto en el artículo 3 de la Ley N° 29968.
44. Sin perjuicio de lo expuesto, se ha considerado importante citar algunos extremos del escrito de AFPADES PARACAS, a través de los cuales se expone cómo es que, dicha Asociación considera podrían verse afectados sus derechos e intereses legítimos a futuro ante la eventualidad de que el titular del proyecto presente nuevas solicitudes de aprobación de Instrumentos de Gestión Ambiental -IGA's-:

*"Esta consideración permite verificar que respecto al presente procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental de la MEIA-d, me circunscribo como un tercero interesado que tiene el derecho de apersonarse en esta etapa del procedimiento, en tanto que, sin haber iniciado el procedimiento administrativo, en representación del **Frente de defensa poseemos intereses legítimos que pueden resultarían (sic) afectados de mantenerse la desaprobación en los términos resueltos por***

¹² Conforme lo regulado en los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG.

¹³ En este sentido es importante la afirmación de FARFAN SOUSA al señalar que, desde su punto de vista, "*no cabe duda de que los recursos administrativos, al menos en el ordenamiento peruano, ofrecen hoy una alternativa nada despreciable para que los administrados puedan cuestionar una decisión que les agravia*"

(FARFAN SOUSA, Ronnie., "La regulación de los recursos administrativos en el ordenamiento jurídico administrativo peruano" en <https://revistas.up.edu.pe/index.php/forseti/article/view/1150/1328>).

De igual modo, conforme sostiene MORON URBINA, "Denominamos recurso administrativo a la manifestación de voluntad unilateral y recepticia del administrado, por la cual dentro de un procedimiento iniciado contesta una decisión de la Administración Pública que le causa agravio".

(MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo 2. Lima. Gaceta Jurídica SA, 14ª edición 2019, pág. 204)



*el Senace, toda vez que ello permitiría que el proyecto de modificación tal cual ha sido presentado pueda volverse a evaluar.*¹⁴

45. Como se aprecia, AFPADES PARACAS considera que, de mantenerse el fundamento de la decisión de desaprobación de la MEIA-d conforme a los criterios técnicos de la DEIN, se permitiría que -posteriormente y a través de un nuevo procedimiento administrativo- el Titular presente una nueva MEIA-d para su proyecto de modificación, bajo los términos originalmente planteados y que, además, no considere los aspectos técnicos que sostiene AFPADE.
46. De ello, se aprecia que, para el recurrente, los hechos que afectarían sus intereses legítimos no están relacionados con la decisión de desaprobación de la MEIA-d¹⁵, ni tampoco con el criterio técnico empleado por la DEIN; sino más bien, a un eventual procedimiento administrativo que el Titular inicie en el futuro ante el Senace, en el cual éste mantenga el proyecto de modificación original y no considere sus especificaciones técnicas.
47. Al respecto, se entiende por tutela al "interés legítimo" a la concurrencia a los intereses de la colectividad. Este interés merece tutela porque su afectación se genera **como consecuencia de acto ilegítimo de la Administración (decisión de la administración pública)**, produciendo una especial afectación a uno o varios administrados que pueden, por esa lesión, ubicarse en un círculo especial o cualificado¹⁶.
48. Por ende, se concluye que el agravio que AFPADES PARACAS sostiene está referido a hechos que no forman parte del acto administrativo recaído en la Resolución Directoral N° 0073-2020-SENACE-PE/DEIN, sino a hechos eventuales y futuros, que dependen exclusivamente del Titular, en el ejercicio de su derecho de petición (artículo 117 del TUO de la LPAG).
49. En este punto, cabe indicar que, en el supuesto de que el Titular presente -en el futuro- una nueva solicitud de evaluación ambiental de un instrumento de gestión ambiental, éste corresponderá a un procedimiento administrativo distinto, siendo que, la eficacia del acto administrativo recaído en la Resolución Directoral N° 0073-2020-SENACE-PE/DEIN no alcanzaría a dicho procedimiento.
50. Por todo lo expuesto, se concluye que corresponde declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto por AFPADES PARACAS, toda vez que, no cumple con lo establecido en los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG.

¹⁴ Página 6 del escrito que contiene la apelación de AFPADES PARACAS.

¹⁵ Conforme sostiene MORON URBINA: "Uno de los elementos del concepto de acto administrativo, es que éste está destinado a producir efectos jurídicos externos. Mediante el acto administrativo, la autoridad puede crear, reconocer, modificar, transformar o cancelar intereses, obligaciones o derechos de los administrados, a partir del contenido del acto que aprueba".

(MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo 11. Lima. Gaceta Jurídica SA, 12ª edición 2017, pp. 205)

¹⁶ TRON, Jean Claude. ¿Qué hay del interés legítimo? Segunda Parte. Disponible en:
<https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/34/tron.pdf>



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Servicio Nacional de Certificación Ambiental
para las Inversiones Sostenibles

Oficina de Asesoría
Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

IV. CONCLUSIÓN

51. Sobre la base de las consideraciones expuestas, corresponde declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto por AFPADES PARACAS, toda vez que, a través del escrito DC-241 no se contradice la decisión de desaprobar la MEIA-d, recaída en la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, sino las razones técnicas de la desaprobación de la MEIA-d, todo lo cual no se condice con el fundamento del derecho de contradicción administrativa, según los términos previstos en los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG.

V. RECOMENDACIONES

52. Sobre la base de las consideraciones expuestas en el presente informe se recomienda emitir una Resolución de Presidencia Ejecutiva que resuelva:

- (i) Declarar IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por AFPADES, contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 27 de julio de 2020, sustentada en el Informe N° 000480-2020-SENACE-PE/DEIN, de la misma fecha.
- (ii) Notificar la Resolución de Presidencia Ejecutiva que se emita, el presente informe legal a AFPADES PARACAS, PARACAS y a la DEIN.

Es cuanto informo a usted para los fines pertinentes, para lo cual remito el proyecto de Resolución correspondiente.

Atentamente,


Julio Américo Falconi Canepa
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
Senace