



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 del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

INFORME N° 00038-2021-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 por la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay (ADEVIMAP) contra la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE- PE/DEIN

FECHA : Miraflores, 03 de marzo de 2021

Me dirijo a usted, en atención al recurso de apelación interpuesto por la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay (ADEVIMAP), contra la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE- PE/DEIN, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1.1. Sobre el procedimiento administrativo de evaluación y aprobación de la MEIA-d

1. Mediante Trámite T-INT-00031-2020, de fecha 24 de febrero de 2020, la empresa COSCO SHIPPING Ports Chancay PERU S.A., antes Terminales Portuarios Chancay S.A., (en adelante, el Titular), presentó ante la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Infraestructura del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, DEIN Senace), la propuesta de Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Detallado (en adelante, MEIA-d) del Proyecto "Ampliación de la Zona Operativa Portuaria – Etapa 1 del Terminal Portuario Multipropósito de Chancay" (en adelante, proyecto TPMCH), para su evaluación correspondiente¹.
2. En el marco de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional, como consecuencia del COVID19, declarada por el Decreto Supremo N° 008-2020-SA y del Estado de Emergencia Nacional, establecido por el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y las prórrogas de dichas normas, se aprobó el Decreto Legislativo N° 1500, el mismo que establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión ante el impacto del Covid-19.
3. En este contexto, mediante Trámite DC-12, de fecha de 21 de mayo de 2020, el Titular remitió la Carta N° CSPCP-GGE-0245-2020, a través de la cual, solicitó la modificación de su PPC², adjuntando así una propuesta de adecuación de los mecanismos de

¹ El Titular solicitó -adicionalmente- la integración de los títulos habilitantes (i) Autorización de vertimientos de aguas residuales, municipales y domésticas tratadas; (ii) Autorización de ejecución de obras de aprovechamiento hídrico; y (iii) Derecho de uso de área acuática.

² Cabe indicar que, el referido PPC fue originalmente aprobado por la DEIN, mediante Resolución Directoral N° 00008-2019-SENACE-PE/DEIN, de fecha 25 de enero de 2019, sustentada en el Informe N° 00032-2019-SENACE-PE/DEIN.



participación aprobados en el PPC de la MEIA-d, pendientes de ejecutar, conforme con lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1500.

4. A través de la Resolución Directoral N° 00046-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 26 de mayo de 2020, sustentada en el Informe N° 00320-2020-SENACE-PE/DEIN, se aprobó la adecuación de los mecanismos de participación ciudadana, a lo dispuesto en el mencionado Decreto Legislativo N° 1500; modificándose así el PPC de la MEIA-d del Proyecto TPMCH.
5. A través del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 158-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 22 de diciembre de 2020, sustentado en el Informe N° 00997-2020-SENACE-PE/DEIN, se resolvió aprobar la MEIA-d del Proyecto "Ampliación de la Zona Operativa Portuaria – Etapa 1 del Terminal Portuario Multipropósito de Chancay".

1.2. Sobre el procedimiento recursivo

6. Mediante Trámite N° DC-65, de fecha 19 de enero de 2021, la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay (en adelante, La Asociación) interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 158-2020-SENACE-PE/DEIN, en el extremo que aprueba la MEIA-d del Proyecto TPMCH, solicitando su nulidad y que se deje sin efecto, toda vez que, no se habría levantado todas las observaciones presentadas por las organizaciones y representan un grave riesgo para la población de Chancay.
7. Mediante Trámite N° DC-66, de fecha 19 de enero de 2021, La Asociación solicitó que, los actos de tramitación del procedimiento recursivo sean notificados por medios electrónicos, para lo cual otorgó los correos electrónicos correspondientes.
8. A través del Memorando N° 00041-2021-SENACE-PE/DEIN, la DEIN Senace remite a la Presidencia Ejecutiva del Senace, el Informe N° 00028-2021-SENACE-PE/DEIN, a fin de elevar el recurso de apelación interpuesto.
9. Mediante Memorando N° 00008-2021-SENACE-PE, de fecha 20 de enero de 2021, la Presidencia Ejecutiva del Senace remite los actuados del procedimiento recursivo a la Oficina de Asesoría Jurídica (en adelante, OAJ), a fin de viabilizar la atención que corresponda.
10. Mediante Carta N° 00007-2021-SENACE-GG/OAJ³, de fecha 29 de enero de 2021, se trasladó al Titular el recurso de apelación interpuesto por La Asociación, a fin de que dicha empresa tome conocimiento y presente los descargos que considere.

Posteriormente, el PPC fue modificado por las Resoluciones Directorales N° 00039-2020-SENACE-PE/DEIN y N° 046_2020_SENACE_PE_DEIN, sustentadas en los Informes N° 00182-2020-SENACE-PE/DEIN y N° 00320_2020_SENACE_PE_DEIN, respectivamente.

³ Cabe indicar que, mediante Memorando N° 007-2017-SENACE/JEF, de fecha 17 de noviembre de 2017, la Presidencia Ejecutiva del Senace encargó a la OAJ, en ejercicio de su función atribuida en el literal g) del artículo 21 del ROF del Senace, la "realización de todas las actuaciones de instrucción, tales como notificaciones, comunicaciones y demás acto a los administrados que se encuentren dentro del marco de los procedimientos iniciados ante este Despacho como consecuencia de la fiscalización posterior y recursos de impugnación".



11. A través de la Trámite DC-69, remitida el 05 de febrero de 2021, el Titular remitió la Carta N° CSPCP-LTR-GMA-009-2021, adjuntando sus descargos a la apelación interpuesta por la Asociación, solicitando, asimismo, se le conceda el uso de la palabra.
12. A través del DC-68, el Titular solicitó acogerse a la notificación electrónica, para lo cual señaló los correos electrónicos de sus representantes.
13. Mediante Carta N° 00008-2021-SENACE-GG/OAJ, de fecha 15 de febrero de 2021, la OAJ concede uso de la palabra al Titular, para el día 19 de febrero de 2021. Dicha audiencia fue realizada, por medio de la plataforma Microsoft Teams, la misma que fue grabada e insertada al EVA.
14. Por medio de la Carta N° 00010-2021-SENACE-GG/OAJ, de fecha 15 de febrero de 2021, se hizo de conocimiento a La Asociación sobre los descargos remitidos por el Titular, así como el uso de la palabra concedido a COSCO SHIPPING PORTS, para el 25 de febrero de 2021. Cabe señalar que, en dicho uso de palabra, asistieron -en calidad de oyentes- los representantes de La Asociación⁴.
15. Mediante Trámite N° DC-72, de fecha 17 de febrero de 2021, La Asociación presenta un escrito complementario en el cual, solicita "*declarar improcedente el requerimiento del Titular que solicita -a su vez- declarar improcedente la participación como Tercero con legitimidad para obrar de la Asociación, en la presentación del recurso de apelación a la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN*". Asimismo, solicita que se le conceda el uso de la palabra para sustentar su recurso de apelación.
16. Por medio del Trámite DC-73, de fecha 17 de febrero de 2021, La Asociación solicita la notificación electrónica y autoriza ser notificado por medio de todas las actuaciones administrativas que emita Senca al correo miriarpi@gmail.com
17. Mediante Carta N° 00013-2021-SENACE-GG/OAJ, de fecha 18 de febrero de 2021, se le concede uso de la palabra al Apelante, para el día 26 de febrero de 2021. Cabe indicar que, en dicho uso de la palabra asistieron -de igual manera, en calidad de oyentes- los representantes del Titular⁵.
18. Por medio de la Carta N° 0015-2021-SENACE-GG/OAJ, de fecha 22 de febrero de 2021, se le hace de conocimiento al Titular acerca de la audiencia de uso de la palabra, concedida al Apelante.
19. Mediante trámites DC-77 y DC-83, de fechas 24 de febrero y 01 de marzo de 2021, respectivamente, el Titular presentó información complementaria a sus descargos, mediante Cartas N° CSCP-LTR-GMA-020-2021 y CSCP-LTR-GMA-021-2021.

⁴ Por medio de los Trámites DC-79 y DC-80, ambos de fecha 25 de febrero de 2021, La Asociación solicitó participar como oyentes al uso de la palabra concedido al Titular, adjuntando para tal efecto, el nombre de sus representantes.

⁵ Mediante Trámite DC-76, del 22 de febrero de 2021, el Titular solicita asistir a la audiencia de uso de la palabra, otorgada al Apelante, en calidad de oyente. Dicha solicitud fue atendida mediante Carta N° 00017-2021-SENACE-PE/DEIN.



II. OBJETIVO DEL INFORME

20. El presente informe tiene por objeto emitir opinión legal respecto del recurso de apelación interpuesto por la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay (ADEVIMAP), contra la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-PE/DEIN.

III. ÓRGANO FACULTADO PARA RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN

21. El artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, 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.
22. Asimismo, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1394⁶, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del SENACE, la Presidencia Ejecutiva ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad.
23. En tal sentido, al no haberse implementado aún el Órgano Resolutivo del SENACE, corresponde a la Presidencia Ejecutiva resolver el presente recurso de apelación.
24. Por su parte, de acuerdo con lo establecido en el literal g) artículo 21 del Reglamento de Organización y Funciones de SENACE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2017-MINAM⁷, la OAJ es el órgano encargado de emitir opinión legal sobre los recursos impugnativos que sean resueltos en última instancia administrativa por la Alta Dirección.
25. En ese orden, mediante Memorando N° 007-2017-SENACE/JEF, de fecha 17 de noviembre de 2017, la Presidencia Ejecutiva del Senace encarga a la OAJ, la *"realización de todas las actuaciones de instrucción, tales como notificaciones, comunicaciones y demás acto a los administrados que se encuentren dentro del marco de los procedimientos iniciados ante este Despacho como consecuencia de la fiscalización posterior y recursos de impugnación"*.

⁶ **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".

⁷ **Reglamento de Organizaciones y Funciones de SENACE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2017-MINAM**
Artículo 21.- Funciones de la Oficina de Asesoría Jurídica
La Oficina de Asesoría Jurídica tiene las siguientes funciones:
(...)
g. Emitir opinión legal sobre los recursos impugnativos que sean resueltos en última instancia administrativa por la Alta Dirección.
(...)



IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4.3. ANÁLISIS DE FORMA

4.3.1. Sobre la legitimidad de La Asociación para interponer recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN

26. Mediante trámite DC-65, La Asociación interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-PE/DEIN, en el extremo que aprobó la MEIA-d del Proyecto "Ampliación de la Zona Operativa Portuaria – Etapa 1 del Terminal Portuario Multipropósito de Chancay".
27. Cabe indicar que, mediante el trámite DC-72, la mencionada Asociación solicitó que se ratifique su condición de "tercero administrado", indicando tener legítimo interés en la decisión emitida a través del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-PE/DEIN, de conformidad con el numeral 2 del artículo 62, artículos 71 y 120 del TUO de la LPAG, así como el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 28611.
28. Para absolver la solicitud de la Asociación, se debe tener en cuenta -de forma previa- que el artículo II del Título Preliminar de TUO de la LPAG, establece que la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General contiene **normas comunes** para las actuaciones de la función administrativa del Estado y regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.
29. En ese orden, según el artículo 61 del TUO de la LPAG, la conformación natural de un procedimiento administrativo está integrada por los **administrados** y la autoridad administrativa.
30. Cabe señalar que, el numeral 2 del artículo 62 del TUO de la LPAG, considera **administrados** no solo a quienes promueven los procedimientos como titulares de un derecho o de intereses legítimos, individuales o colectivos; sino también a **aquellos que, sin haber iniciado dicho procedimiento, posean algún derecho o interés legítimo que pueda resultar afectado por la decisión a adoptarse en dicho procedimiento.**
31. Esta segunda definición de administrado guarda relación con lo regulado en el artículo 71 del TUO de la LPAG⁸, el cual establece la figura de "**terceros administrados**", estos son, aquellos cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados

⁸ **Artículo 71.- Terceros administrados**

71.1 Si durante la tramitación de un procedimiento es advertida la existencia de terceros determinados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida, dicha tramitación y lo actuado les deben ser comunicados mediante citación al domicilio que resulte conocido, sin interrumpir el procedimiento.

71.2 Respecto de terceros administrados no determinados, la citación es realizada mediante publicación o, cuando corresponda, mediante la realización del trámite de información pública o audiencia pública, conforme a esta Ley.

71.3 Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él.

con la resolución que sea emitida. Por ello, el numeral 71.2 del citado artículo dispone que los terceros administrados **pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento**, teniendo los mismos derechos y obligaciones que los participantes en él, legitimándose así su ingreso al procedimiento como interesados.

32. Tal como se desprende de las normas citadas, lo que legitima la participación de los terceros administrados en el procedimiento son: (i) **los derechos o intereses legítimos que éstos posean**; y, (ii) la **posibilidad de que dichos derechos o intereses legítimos resulten afectados por el acto administrativo**. Es por ello que, la ley los faculta a apersonarse **en cualquier estado del procedimiento**, otorgándoles incluso **los mismos derechos y obligaciones que los participantes en el procedimiento**, tal como el derecho de presentar recursos impugnativos contra la resolución (artículo 120 del TUO de la LPAG).
33. En base a lo anterior, la intervención de los terceros administrados no sólo se limita a los procedimientos en trámite, sino que, también comprende a sus procedimientos recursivos⁹ —los cuales devienen de un procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental anterior y que se inician con la interposición de recursos impugnativos— **siempre y cuando quien se apersona como tercero administrado acredite poseer un derecho o interés legítimo, el cual haya sido agraviado con el acto administrativo emitido**.
34. Respecto al interés legítimo, Eduardo Ferrer Mac-Gregor¹⁰, 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 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 perjudicarle**. 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**".*

35. Al respecto es importante señalar a Morón Urbina, que señala lo siguiente, *"para que un administrado pueda válidamente intervenir en un procedimiento administrativo y constituirse como parte interesada, o para que pueda interponer cualquier recurso administrativo, es preciso que se halle legitimado para ello. Esto supone que el administrado posea una **aptitud especial jurídicamente relevante necesaria para ser parte de un procedimiento**, fundamentado en la circunstancia de ser **los titulares***

⁹ Con relación a los procedimientos recursivos, corresponde indicar que, este tipo de procedimiento se inicia **sólo si el administrado hace uso de su facultad de contradicción** (de conformidad con los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG) frente a un acto administrativo que el administrativo supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo. En otras palabras, el procedimiento recursivo se encuentra **vinculado con un procedimiento administrativo anterior**, ya concluido.

¹⁰ FERRER MACGREGOR, Eduardo. Juicio de Amparo e interés legítimo: La tutela de los derechos difusos y colectivos. México: Editorial Porrúa, 2003, p. 18.



de un derecho subjetivo o de interés legítimo, afectados por relaciones jurídicas creadas, modificados o extinguidos por la Administración Pública. Es pues, la titularidad de un derecho subjetivo o de un interés legítimo lo que da lugar a que las partes queden legitimadas para intervenir en el proceso o interponer un recurso administrativo".

36. En el presente caso, la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay se ha apersonado al procedimiento seguido por la DEIN Senace, a través de la interposición de un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0158-2020-SENACE-PE/DEIN.
37. Dicha Asociación solicita que se le ratifique la condición de "tercero administrado", debido a que consideran que **"la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Detallado del Proyecto "Ampliación de la Zona Operativa Portuaria – Etapa 1 del Terminal Portuario Multipropósito de Chancay", presentado por la empresa COSCO SHIPPING Ports Chancay PERU S.A., aprobada mediante la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN del 22 de diciembre de 2020; **afectará a las viviendas y medio ambiente de las personas asentadas desde hace más de 60 años a menos de 100 metros de distancia del área donde se ejecutará la construcción y operación del proyecto**"**". (Subrayado y resaltado, agregados)
38. Al respecto, de la revisión del Anexo 3 del recurso de apelación, se advierte una copia de la Partida Electrónica N° 60136285 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral de Huaral N° IX – Sede Lima, en la cual consta la Inscripción de la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay – ADEVIMAP.
39. Conforme con el Asiento 0001 de la referida Partida Electrónica, dicha Asociación fue **constituida con Escritura Pública del 22 de junio de 2015**, por Asamblea Fundacional, Estatutaria y Eleccionaria del 04 de enero de 2015. Asimismo, se encuentra **domiciliada en Mz. "L", N -142 Campamento Ex Marítimo, Distrito de Chancay, Provincia de Huaral, Departamento de Lima**.
40. Cabe señalar que, entre los fines de constitución de la referida Asociación, se detallan **"promover el desarrollo integral y armónico de la población del Puerto de Chancay" y "defender los derechos de vivir en un ambiente saludable y seguro"**.
41. Adicionalmente, en el Anexo 2, consta el Certificado de Vigencia de Poder de emitido por la Superintendencia Nacional de Registros Públicos — SUNARP, expedido el 15 de enero de 2021, en el que se certifica que **"en la partida electrónica N° 60136285 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Huaral, **consta registrado y vigente el nombramiento a favor ARCE PITA, MIRIAM RITA, identificado con DNI N° 16007865, cuyos datos se precisan a continuación: (...) CARGO: PRESIDENTE JUNTA DIRECTIVA. FACULTADES: A.) El Presidente es el representante legal de la Asociación. (...) E.) A SOLA FIRMA INTERPONER DEMANDA, DENUNCIA, PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS (...) INTERPONER RECURSOS Y FORMULAR IMPUGNACIONES EN CUALQUIER PROCESO O PROCEDIMIENTO, ADEMÁS REPRESENTAR A LA ASOCIACIÓN ANTE CUALQUIER CLASE DE AUTORIDADES CIVILES, ADMINISTRATIVAS, DE TRABAJO**"**. (Resaltado agregado).



42. Aunado a ello, se advierte que la referida Asociación ha participado del mecanismo de participación ciudadana llevado a cabo por el Titular durante el procedimiento de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPMCH, como es la presentación de aportes y observaciones ante la autoridad administrativa, tal como consta en el correo electrónico recibido el 10 de agosto de 2020, a través del correo de participación ciudadana del Senace (participacionciudadana@senace.gob.pe)¹¹
43. En ese sentido, es posible concluir que, el interés legítimo de la Asociación de participar en el procedimiento de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPMCH radica en la finalidad de su constitución como persona jurídica (esto es, promover el desarrollo de la población del Puerto de Chancay y defender el derecho a vivir en un ambiente sano y seguro), por lo que, consideran la posibilidad de que tales fines se vean afectados con la emisión de la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-PE/DEIN, que aprobó la MEIA-d del Proyecto TPMCH.
44. Por consiguiente, se considera que, la Asociación es un tercero administrado en el procedimiento administrativo de evaluación de MEIA-d TPMCH, encontrándose - por tanto- habilitado para presentar el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-PE/DEIN.

4.3.2. Sobre la procedencia del recurso de apelación interpuesto por la Asociación contra la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN

▪ Sobre el plazo para interponer el recurso de apelación

45. En atención al artículo 48 del Reglamento del Título II de la Ley N° 30327, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM (en adelante, Reglamento de la Ley N° 30327), el presente procedimiento recursivo se encuentra bajo el ámbito de aplicación de las normas previstas en el TUO de la LPAG.
46. Al respecto, de acuerdo con el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO bajo mención, el término para la interposición de los recursos administrativos es de quince (15) días perentorios, desde su notificación.
47. En este punto, se debe indicar que, en el caso, no existía obligación de DEIN de notificar a la Asociación, el acto administrativo recaído en la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-PE/DEIN, conforme a lo establecido por el artículo 47 el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM.
48. Ahora bien, tal como se ha analizado en el presente informe, la Asociación ostenta calidad de tercero administrado, a partir de la interposición del presente recurso de apelación.
49. No obstante, solo para efectos de contar con una fecha cierta en que La Asociación tomó conocimiento sobre la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-

¹¹ Cabe indicar que, el presente aporte ciudadano fue remitido por la presidente de la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay; el Coordinador General del Comité de Vigilancia Ambiental del Humedal Santa Rosa – Chancay; la Presidenta del Frente de Defensa del distrito de Chancay; y, la Presidenta de la Coordinación de los Intereses del distrito de Chancay.



PE/DEIN, y poder determinar el término inicial del plazo para presentar un recurso administrativo, se considera como un medio de publicidad, la fecha de publicación de la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN en el Portal del Senace (www.gob.pe/Senace), esto es, el 22 de diciembre de 2020, a las 11:46 pm¹².

50. Por lo que, se verifica que La Asociación ha cumplido con lo estipulado en el artículo 218 del TUO de la LPAG, teniendo en cuenta que el presente recurso ha sido presentado con fecha 19 de enero de 2020.

4.3.3. Sobre la admisibilidad del recurso de apelación interpuesto por la Asociación

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

4.4. ANÁLISIS DE FONDO

4.4.1. Cuestión Controvertida

53. Se considera la siguiente cuestión controvertida:

- (i) **Si las observaciones a la MEIA-d, presentadas por la Asociación como mecanismo de participación ciudadana, debieron ser levantadas en su totalidad por el Titular, a criterio del Apelante; y, si dicho hecho enerva la validez de la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN**

▪ **Sobre el petitorio del recurso de apelación**

54. De forma preliminar, corresponde indicar que, de acuerdo con el Petitorio del recurso de apelación y tal como fue reiterado en el uso de la palabra del día 26 de febrero de 2021, La Asociación señala que, la razón por la cual se ha interpuesto el presente recurso consiste en que, **"no se han levantado todas las observaciones presentadas por nuestras organizaciones y representa[n] un grave riesgo para la población de Chancay, por lo que solicitamos la nulidad [de la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN]"**. (Resaltado agregado)
55. Dicho argumento ha sido detallado en los fundamentos de hecho de los literales A. y B. del recurso bajo análisis, conforme lo siguiente:

II. FUNDAMENTOS DE HECHO

¹² Se ha efectuado la consulta a Web Master de Senace. Asimismo, para efectos del presente análisis, corresponde citar el artículo 18 del TUO de la LPAG, que dispone que la notificación debe realizarse **en día y hora hábil**.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

A. Que, nuestras instituciones preocupadas por la imposición de la construcción del proyecto portuario y los severos impactos ambientales negativos que causarán a nuestros bienes naturales, medio ambiente y población en general, presentamos a su despacho **50 observaciones técnicas** a la modificación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto "Ampliación de la Zona Operativa Portuaria – Etapa 1 del Terminal Portuario Multipropósito de Chancay, realizada por el Biólogo Stefan Austemühle.

B. Que, **del análisis¹ de la Resolución 000158-2020-SENACE-PE/DEIN y del Informe N°00997-2020-SENACE-PE/DEIN**, "advertimos que **21 de las observaciones presentadas por nuestras organizaciones fueron levantadas por la empresa responsable del MEIAd. Sin embargo, queda un total de 29 observaciones** que nosotros no consideramos por levantadas en términos generales porque la empresa:

1. se niega reconocer el impacto ambiental a ser generado
2. no provee la información requerida para evaluar el impacto
3. usa conceptos científicos de manera errónea
4. se niega su responsabilidad para el impacto ambiental y lo acredita a terceros.

56. De otro lado, La Asociación indica que -además de las observaciones que no se habrían levantado- se presentan a través del recurso impugnativo cinco (5) observaciones adicionales, relacionadas con "*las nuevas metodologías aplicadas y la información adicional alcanzada e incorporada al MEIA-d del Proyecto TPMCH, por parte de la empresa*"¹³.
57. De lo anterior, se advierte que, si bien el objeto del presente recurso de apelación es la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN, sustentada en el Informe N° 00997-2020-SENACE-PE/DEIN, **los argumentos del Apelante no se encuentran relacionados con dicha resolución directoral, sino más bien, con la respuesta del Titular a las observaciones que se presentaron en el marco del proceso de participación ciudadana**, y que, de acuerdo con su opinión, éstas no se habrían levantado en su totalidad y de forma satisfactoria; añadiendo las cinco (5) observaciones adicionales a que se refiere el párrafo anterior.
58. En efecto, tales alegatos no cuestionan el análisis técnico-legal que efectuó la DEIN Senace, en el marco del procedimiento de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPMCH y que llevó -finalmente- a la aprobación de dicho Estudio Ambiental, mediante la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN, sustentado en el Informe N°00997-2020-SENACE-PE/DEIN.
59. Por consiguiente, dichas alegatos -en principio- exceden del objeto mismo del recurso de apelación del acto administrativo, conforme con los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG.

¹³ Acorde con ello, La Asociación concluye alegando que, sigue teniendo graves dudas sobre la seriedad del MEIAd y solicita al SENACE que insista en el levantamiento de todas nuestras observaciones pues observamos graves temas como: (1) la empresa sigue omitiendo impactos ambientales a ser generados, (2) la empresa sigue minimizando la afectación por parte de las actividades de dragado y por parte de la descarga de sedimento en el DMD, (3) la empresa sigue omitiendo el análisis de bioacumulación de PM10 y PM2.5 en el medio ambiente, (4) la empresa sigue negando la afectación de la salud de la población por parte de las emisiones a ser generadas.

60. 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.
61. Por lo que, **"el objeto de los recursos administrativos son los actos administrativos"**¹⁴, 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.
62. Sin perjuicio de lo anterior, esta Oficina considera importante determinar cómo se encuentra regulado el mecanismo de participación ciudadana de presentación de aportes, sugerencias, observaciones y/o comentarios ciudadanos, durante la evaluación del Estudio Ambiental en el subsector Transportes. Ello a fin de determinar si, en el presente caso, las observaciones presentadas por La Asociación -en el marco del proceso de participación ciudadana- debieron ser levantadas por el Titular en su totalidad, a criterio de la Asociación, y si dicho hecho enerva la validez del acto administrativo recaído en el Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN.
- Sobre el marco normativo que regula el mecanismo de presentación de aportes, sugerencias y/u observaciones ciudadanas
63. Conforme con el artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA) la participación ciudadana es el derecho que tiene toda persona (natural o jurídica, en forma individual o colectiva) a participar -responsablemente- en el proceso de toma de decisiones públicas, sobre materias ambientales, en especial en aquellas que pueden afectarlo.
64. De acuerdo con el artículo 28 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, el proceso de evaluación de proyectos de inversión, seguido en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, se encuentra sujeto a la participación ciudadana.
65. Para ello, el literal c) del artículo 1 de la Ley N° 27446 - Ley del SEIA, prevé como uno de los objetivos del Sistema, el establecimiento de mecanismos que aseguren la participación ciudadana, en el proceso de evaluación de impacto ambiental.
66. En efecto, el ejercicio de la participación ciudadana se efectiviza a través de la ejecución de los mecanismos de participación ciudadana, los que -conforme con el artículo 70 del Reglamento de la Ley del SEIA- constituyen aquellos instrumentos para la difusión de información y la generación de espacios para la formulación de opiniones, observaciones, sugerencias, comentarios y otros aportes orientados a mejorar los procesos de toma de decisiones respecto de los estudios ambientales.

¹⁴ GONZALES PÉREZ, Jesús – GONZALES SALINAS, Pedro. *Procedimiento Administrativo Local*, cit., Tomo II, pág. 426; y Escola, Héctor J., *Tratado teórico práctico* Cit. pág.266.



67. Dicho esto, y con relación al análisis de los aportes ciudadanos durante la evaluación del estudio ambiental en el subsector Transportes, el artículo 52 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-MTC establece que la totalidad de observaciones deben ser trasladadas por la autoridad competente -en un mismo documento y en una única oportunidad- al Titular, de modo que, éste presente el levantamiento de las observaciones formuladas al estudio Ambiental, incluyendo la respuesta a las observaciones formuladas del proceso de participación ciudadana.
68. Adicionalmente, se debe indicar que, de acuerdo con el artículo 70 del Reglamento de la Ley del SEIA y el artículo 30 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, los aportes y/o sugerencias obtenidos de los mecanismos participativos no poseen carácter vinculante y no implican derecho de veto sobre los proyectos materia del proceso de participación ciudadana o sobre las medidas adoptadas en el marco de la evaluación del impacto ambiental.
69. Asimismo, el artículo 49 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-MTC establece que, todas las opiniones técnicas recibidas de las autoridades consultadas, así como las recibidas del proceso de participación ciudadana, deben ser meritadas, de tal forma que se integren, según resulten pertinentes, en la evaluación y formulación de las observaciones por la Autoridad Ambiental Competente. Esto es, será la autoridad a cargo de la evaluación ambiental, la que deberá merituar las observaciones presentadas en el proceso de participación ciudadana, para la formulación de sus observaciones en el procedimiento.
70. En este punto, cabe agregar que, la DEIN Senace constituye un órgano de línea, a cargo de evaluar y aprobar los estudios de impacto ambiental detallados – EIA-d, para proyectos de infraestructura y otras actividades económicas, conforme con el artículo 58 del Reglamento de Organización y Funciones del Senace, aprobado por Decreto Supremo N° 009-20017-MINAM. Dicha atribución le ha sido conferida, en atención a la competencia otorgada al Senace, a través del artículo 3 de la Ley N° 29968.
71. En consecuencia, según la normativa ambiental aplicable en el subsector transportes, se garantiza el derecho a la participación ciudadana, cuando los aportes ciudadanos presentados durante la evaluación del estudio ambiental son recepcionados, analizados y respondidos. Sobre la respuesta que merecen los aportes ciudadanos, la norma no exige que dichos aportes deban ser acogidos en su totalidad por el Titular, toda vez que, revisten carácter informativo y no vinculante. Aunado a ello, es pertinente recordar que, es la autoridad ambiental a cargo de la evaluación del procedimiento, la que debe merituar los aportes ciudadanos para determinar la pertinencia de incorporarlos en sus observaciones, en el marco de procedimiento administrativo.
72. En ese sentido, se podría concluir que, no constituiría causal de nulidad de la resolución que aprueba un estudio ambiental, el hecho de no haber acogido todos los aportes formulados en el marco del proceso de la participación ciudadana, siempre que se haya procedido conforme con la normativa vigente, en garantía al derecho a la participación.
- Análisis en el presente caso

73. En el presente caso, de la revisión de los actuados del Expediente N° T-INT-00031-2020, se observa que:
- (i) Las cincuenta (50) observaciones técnicas a la MEIA-d del Proyecto TPMCH (a las que La Asociación hace referencia), fueron presentadas ante el Senace, en calidad de aporte ciudadano, a través del correo electrónico participaciónciudadana@senace.gob.pe, el 10 de agosto de 2020.
 - (ii) Tales observaciones fueron trasladadas por la DEIN Senace al Titular, mediante el Informe N° 00510-2020-SENACE-PE/DEIN, del 15 de agosto de 2021.
 - (iii) **Dichas observaciones ciudadanas -trasladadas en calidad de aporte ciudadano- fueron respondidas por el Titular**, a través del informe de "Levantamiento de Observaciones - MUNDO AZUL", el cual fue remitido al Senace mediante Carta N° CSPCP-LTR-GMA-335-2020 (Trámite DC-49).
 - (iv) El día 27 de noviembre de 2020, la DEIN Senace llevó a cabo una reunión con la representante de La Asociación, señora Miriam Arce Pita, acompañada por el Biólogo Stefan Austemühle, la misma que fue concedida mediante correo electrónico dein@senace.gob.pe, de fecha 25 de noviembre de 2020. Dicha reunión se efectuó de forma virtual, a través de la Plataforma teams.
74. Asimismo, la DEIN Senace realizó la evaluación técnica de todos los aportes ciudadanos presentados y consideró -luego de determinar la pertinencia de los mismos- integrar los siguientes aportes, como parte de sus observaciones técnicas, tal como se aprecia en el Informe N° 509-2020-SENACE-PE/DEIN:

Cuadro N° 3: Aportes ciudadanos incorporados como observación técnica a la MEIA

Aporte ciudadano	Evaluación y adecuación, de corresponder, de su relevancia en la MEIA	N° de observación en la MEIA	Resultado/ referencia en la MEIA-d
Asociaciones pesqueras solicitaron ser reconocidas como grupos de interés del proyecto	Se solicitó al Titular generar un procedimiento de reconocimiento de las asociaciones pesqueras que podrían ser impactadas por el Proyecto	Observación 49, literal c.	El Titular desarrolló un procedimiento de reconocimiento de asociaciones pesqueras. Referencia: 9.3.9 "Plan de Manejo Ambiental" de la MEIA, "Asociaciones Compensables a priori."
Percepción y temor de potenciales afectaciones por voladuras	Se solicitó al Titular generar un procedimiento para atender quejas y reclamos de la población que consideren a un tercero neutral	Observación 96, literal a.	El Titular desarrolló un procedimiento para la atención de quejas y reclamos Referencia: Programa de Atención de Quejas



Preocupaciones recogidas durante todo el proceso de participación ciudadana por los diversos impactos que puede ocasionar el proyecto, según grupo de interés.	Se solicitó al Titular identificar y, sobre todo, establecer las medidas que iba a establecer respecto a cada una de las preocupaciones expresadas durante todo el proceso de participación ciudadana.	Observación 98, literal a.	El Titular identificó la medida de manejo a cada una de las preocupaciones planteadas por la población. Referencia: 11.8.4. "Preocupaciones, percepciones y observaciones según las medidas de mitigación propuesta"

75. En consecuencia, respecto de las cincuenta (50) observaciones de la Asociación, presentadas en calidad de aporte ciudadano, se procedió conforme con la normativa vigente y en garantía de su derecho participativo; por lo que, el acto administrativo recaído en la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN, sustentado en el Informe N°00997-2020-SENACE-PE/DEIN, no adolece de algún vicio de nulidad.

V. CONCLUSIONES

76. Sobre la base de las consideraciones expuestas en el presente Informe, se formulan las siguientes conclusiones:
- (i) Se ha acreditado que, el interés legítimo de La Asociación en el procedimiento administrativo de evaluación ambiental, radica en la finalidad de su constitución como persona jurídica, el cual se podría haberse visto afectado con la emisión de la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-PE/DEIN, que aprobó la MEIA-d del Proyecto TPMCH. Por ello, ostenta la calidad de tercero administrado, y se encuentra habilitado para presentar el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 000158-2020-SENACE-PE/DEIN.
 - (ii) Los argumentos del recurso de apelación interpuesto no cuestionan los fundamentos de la DEIN para emitir la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN, sino que se encuentran relacionados con la respuesta del Titular a sus aportes ciudadanos, los que no se habría levantado a criterio del apelante. Por consiguiente, dichas alegatos exceden del objeto mismo del recurso de apelación, conforme con los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG.
 - (iii) Sin perjuicio de lo anterior, y de acuerdo con la normativa aplicable en el subsector transportes, si bien se exige que los aportes ciudadanos presentados durante la evaluación del estudio ambiental sean analizados y respondidos, no se exige que dichos aportes deban ser acogidos en su totalidad por el Titular, en tanto el aporte ciudadano reviste carácter informativo y no vinculante. Asimismo, es la autoridad ambiental a cargo de la evaluación del procedimiento, la que debe merituar los aportes ciudadanos para determinar la pertinencia de incorporarlos

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

en sus observaciones, en el marco de procedimiento administrativo bajo su competencia.

- (iv) Respecto de las cincuenta (50) observaciones de la Asociación, presentadas en calidad de aporte ciudadano, se ha acreditado que se procedió conforme con la normativa vigente y en garantía de su derecho participativo; por lo que, el acto administrativo recaído en la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN, sustentado en el Informe N°00997-2020-SENACE-PE/DEIN, no adolece de algún vicio de nulidad.

VI. RECOMENDACIONES

77. Sobre la base de las consideraciones expuestas en el presente informe, se recomienda que se emita una Resolución de Presidencia Ejecutiva que resuelva:
- (i) Declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay (ADEVIMAP) contra la Resolución Directoral N° 00158-2020-SENACE-PE/DEIN.
 - (ii) Disponer que se notifique la Resolución de Presidencia Ejecutiva y el presente Informe, a la Asociación en Defensa de las Viviendas y Medio Ambiente del Puerto de Chancay (ADEVIMAP), a COSCO SHIPPING Ports Chancay Perú S.A. y a DEIN.

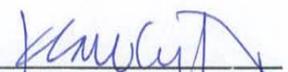
Es cuanto informo a usted para los fines pertinentes, para lo cual remito el proyecto de Resolución correspondiente.

Atentamente,



Cinthya Rosario Navarrete Delgado
Especialista en Gestión Pública y Ambiental I

Visto el informe que antecede y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.


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