



FIRMADO POR:

INFORME N° 00181 -2018-SENACE/GG-OAJ

A : **ANA LUCÍA QUENALLATA MAMANI**
Presidenta Ejecutiva (i) del Senace

DE : **MIGUEL ÁNGEL ESPICHÁN MARIÑAS**
Jefe (e) de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión legal del recurso de apelación presentado contra
la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN

FECHA : Miraflores, 14 de diciembre de 2018

Me dirijo a usted, en atención al recurso de apelación interpuesto por la Concesionaria Vial del Perú S.A. contra la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1.1. Sobre la Red Vial N° 6:

1. Mediante Resolución Directoral N° 334-2002-MTC/15.07 de fecha 08 de mayo de 2002, la Dirección General de Caminos del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (en adelante, MTC) aprobó el expediente técnico de los “Estudios Definitivos de Ingeniería e Impacto Ambiental de la Red Vial N° 6 – Autopista Cerro Azul – Ica” (en adelante, EIA sin categorizar).
2. En el año 2005, el Estado Peruano, a través de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – Proinversión, otorgó a Concesionaria Vial del Perú S. A. (en adelante, Coviperú), identificada con RUC N° 20511465061, la concesión del proyecto denominado “Tramo Vial Puente Pucusana -Cerro Azul - Ica (Red Vial 6)” (en adelante, Red Vial 6)
3. Mediante Resolución Directoral N° 038-2012-MTC/16, de fecha 24 de febrero de 2012, el MTC aprobó la “Declaración de Impacto Ambiental del Mantenimiento Periódico Red Vial N° 6, Sub Tramo 1: Pucusana – Cerro Azul” (en adelante, DIA del Sub Tramo 1 de la Red Vial 6).
4. Cabe indicar que, la Red Vial 6 se encuentra ubicada en la Panamericana Sur, entre los departamentos de Lima e Ica, y se encuentra dividido en 6 (seis) Sub Tramos, conforme a lo siguiente:

Sub Tramo	Ruta	Localidad		Longitud Km
		Desde	Hasta	
1	R01S	Puente Pucusana	Ingreso Cerro Azul	72.700
2	R01S	Ingreso Cerro Azul	Cerro Calavera	1.600
3	R01S	Cerro Calavera	Pampa Clarita	18.701
4	R01S	Pampa Clarita	Intercambio Chincha Alta	33.085
5	R01S	Intercambio Chincha Alta	Empalme San Andrés	41.11
6	R01S	Empalme San Andrés	Guadalupe	54.495

Fuente: Contrato de Concesión de fecha 20 de septiembre de 2005, suscrito entre el MTC y Coviperú.



1.2. Actuados previos la Solicitud de Clasificación y Evaluación Ambiental Preliminar del Proyecto, presentado por Coviperú:

5. A través de varios informes, la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental -DGPIGA del Ministerio del Ambiente, en atención a las consultas efectuadas sobre la identificación de la autoridad competente para proyectos de infraestructura que cuentan con estudios ambientales otorgados sin categoría, y en el marco de la función descrita en el literal n) del artículo 7 del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM¹, (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA) concluyó, entre otros aspectos, que el Senace, de acuerdo a sus funciones en materia de evaluación de impacto ambiental, determinará la categoría de los proyectos ejecutados con Estudio aprobado y sin categoría pudiendo para tal efecto, asignarla en el marco de la clasificación anticipada establecida en el Decreto Supremo N° 004-2017-MTC, Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transporte².

1.3. Actuados durante la Solicitud de Clasificación y Evaluación Ambiental Preliminar del Proyecto, presentado por Coviperú:

6. Mediante Trámite T-CLS-0097-2018, de fecha 16 de mayo de 2018, Coviperú presentó ante 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) la solicitud de Clasificación y Evaluación Ambiental Preliminar correspondiente al Proyecto "Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica de la Carretera Panamericana Sur – R01S, Red Vial 6", proponiendo, para tales efectos, la Categoría II (Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado – EIA-sd).
7. A través del Auto Directoral N° 00133-2018-SENACE-JEF/DEIN, de fecha 10 de julio de 2018³, se comunicó a Coviperú el encauzamiento de la solicitud presentada, como una de categorización de Proyecto "Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica de la Carretera Panamericana Sur – R01S, Red Vial 6". Para ello, se adjuntó el Informe N° 00362-2018-SENACE-JEF/DEIN del 10 de julio de 2018, conteniendo el sustento de la calificación efectuada, así como las observaciones correspondientes, concediendo un plazo de diez (10) días

¹ **Reglamento de la Ley N° 27446, ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**

"Artículo 7.- Funciones del organismo rector

El MINAM asegura la transectorialidad y la debida coordinación en la administración, dirección y gestión del proceso de evaluación de impacto ambiental, en el marco del SEIA.

En tal sentido, el MINAM es responsable de:

[...]

n) Identificar la Autoridad Competente y/o determinar la exigibilidad de la Certificación Ambiental, en el caso que un proyecto de inversión del cual se prevea pueda generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, no se encuentre incluido en el Listado del Anexo II o en norma legal expresa, o cuando existieran vacíos, superposiciones o deficiencias normativas.

[...]"

² Informes Técnicos N° 022-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/OCONTRERAS, 0052-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/OCONTRERAS, y 0061-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ.

³ La notificación del referido Auto Directoral se realizó el 12 de julio de 2018, tal como se hizo constar en la Cédula de Notificación N°02002-2018-SENACE.



hábiles para subsanarlas.

8. Mediante Trámite T-CLS-0097-2018-DC-2, de fecha 26 de julio de 2018, Coviperú presentó el escrito N° C.0639.GT.2018, con el levantamiento de observaciones señaladas en el Informe N°00362-2018-SENACE-JEF/DEIN.
9. Por Trámite T-CLS-0097-2018-DC-3, de fecha 13 de septiembre de 2018, Coviperú presentó el escrito N° C.0758.GT.2018, con información complementaria para el levantamiento de observaciones señaladas en el Informe N°00362-2018-SENACE-JEF/DEIN.
10. Mediante Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN del 24 de septiembre de 2018⁴, sustentada en el Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN, se resolvió asignar al Proyecto "Estudios Definitivos de Ingeniería e Impacto Ambiental de la Red Vial N° 6 Autopista Cerro Azul - Ica", presentado por Coviperú, la Categoría III: Estudio de Impacto Ambiental Detallado.

1.4. Del Recurso de Apelación

11. Mediante Trámite T-CLS-0097-2018-DC-4, de fecha 16 de octubre de 2018, Coviperú interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN sustentada en el Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN, solicitando que: (i) se tenga por presentado el recurso de apelación dentro del plazo legal; (ii) se asigne la Categoría II – Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado, al Proyecto Red Vial 6; y que (iii) el pronunciamiento sea respecto de los seis (6) tramos del referido Proyecto, que va desde el Puente Pucusana hasta Ica, bajo la denominación "Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica de la Carretera Panamericana Sur- R01S, Red Vial 6", sin excluir el subtramo I del proyecto.
12. El recurso de apelación tiene los siguientes argumentos:
 - a) No existe conformidad entre lo solicitado por Coviperú y lo aprobado por la DEIN, a través de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN y el Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN que la sustenta, específicamente en lo referido al nombre del proyecto y total de subtramos aprobados, así como la categoría asignada.
 - b) De la revisión de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN y el Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN no se advierte algún pedido por parte de Coviperú, ni sustento alguno que motive la razón por la que se ha procedido a modificar la extensión del proyecto, en tanto que se habría eliminado el Sub tramo I de la Red Vial N° 6 sin ninguna justificación.
 - c) Todos los subtramos (I a VI) que conforman el Proyecto Red Vial N° 6 cuentan con instrumentos de gestión ambiental vigentes⁵, los cuales que han sido

⁴ La notificación de la referida resolución directoral se realizó el 25 de septiembre de 2018, tal como se hizo constar en la Cédula de Notificación N° 03303-2018-SENACE-2018-SENACE.

⁵ Conforme con lo señalado en el numeral 2.4 del escrito de apelación, resaltan los siguientes instrumentos de gestión ambiental:

"(...)

- Estudios definitivos de Ingeniería e Impacto Ambiental de la Red Vial N° 6, Autopista Cerro Azul – Ica, (corresponde a los tramos II al VI), y

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

remitidos a la DEIN; sin embargo, la evaluación efectuada por dicha dirección solo se ha limitado al Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Resolución Directoral N° 334-2002-MTC/15.07.

- d) En el caso del subtramo I del Proyecto Red Vial 6, este ya se encontraba construido al ser otorgada la concesión a Coviperú (en esa época no existía instrumento ambiental); por lo que, a la fecha, cuenta con una DIA, aprobada por Resolución Directoral N° 038-2012-MTC/16, para el mantenimiento periódico del referido subtramo. Dicha situación no debe implicar la exclusión del Subtramo I para la categorización del Proyecto Red Vial 6 como una unidad, ello en tanto, se ha demostrado que toda el área del proyecto en mención cuenta con un instrumento de gestión ambiental vigente.
- e) Los problemas que presenta el EIA sin categorizar evaluado son: (i) su desarrollo no contempla todos los tramos en que se encuentra dividido el proyecto y; (ii) su desarrollo contiene gran cantidad de información referencial basada en datos históricos que, aparentemente, han sido presentados como si correspondieran al tiempo en que fue desarrollado dicho estudio. A partir de tales, se ha considerado que el proyecto es causante de impactos ambientales que no se han producido en ningún momento; siendo, por tanto, clasificado en la Categoría III - Estudios de Impacto Ambiental Detallado, el cual fue basado en datos inexactos que no reflejan los verdaderos impactos que el proyecto produce.
13. A través del Informe N° 00165-2018-SENACE-PE/DEIN del 19 de octubre de 2018, la DEIN elevó el recurso impugnativo y los actuados del expediente (identificado con Trámite T-CLS-0097-2018) a la Presidencia Ejecutiva de Senace, para su pronunciamiento, en su calidad de segunda instancia⁶.
14. Mediante proveído inserto en EVA, del 19 de octubre se derivó a esta oficina, a fin de revisar elevar el informe correspondiente.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y sus normas modificatorias (en adelante, Ley N° 27444 y sus modificatorias).
- Ley N° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, Ley de creación del Senace).
- Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible (en adelante, Ley de Promoción de las Inversiones).
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, Ley General del Ambiente).
- Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA).

• *Declaración de Impacto Ambiental del Mantenimiento Periódico de la Red Vial N° 6 del Tramo I: Puente Pucusana – Cerro Azul (Corresponde al tramo I) (...)*”.

⁶ Cabe indicar que, de acuerdo con la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N°1394, “en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del SENACE, la Presidencia Ejecutiva del SENACE ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad”.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 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° 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 (en adelante, Reglamento de Protección Ambiental en el Sector Transportes).

III. ANÁLISIS

3.1. Objeto del presente informe

15. El presente informe tiene por objeto emitir opinión legal respecto del recurso de apelación interpuesto por Coviperú, contra la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN.

3.2. Funciones de la Oficina de Asesoría Jurídica

16. 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 Oficina de Asesoría Jurídica (en adelante, OAJ) es el órgano encargado de emitir opinión legal sobre los recursos impugnativos que sean resueltos en última instancia administrativa por la Alta Dirección.

3.3. Análisis de Forma

3.3.1. Competencia del Senace

17. Mediante Ley N° 29968, modificada por Ley N° 30327 y Decreto Legislativo N° 1394, se creó el Senace como un organismo público técnico especializado, con autonomía técnica y personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente, encargado de, entre otras funciones, aprobar la clasificación de los estudios ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, SEIA), cuya transferencia de funciones al Senace haya concluido, evaluar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d), los Estudios de Impacto Ambiental semidetallados cuando corresponda, sus modificaciones bajo cualquier modalidad y actualizaciones, los planes de participación ciudadana y los demás actos vinculados a dichos estudios ambientales.
18. A través del Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM se aprobó el Cronograma de Transferencia de Funciones de las autoridades sectoriales al Senace, en el marco de

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.

(...)"

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

la Ley N° 29968; y, mediante Resolución Ministerial N° 160-2016-MINAM, se aprobó la culminación del proceso de transferencia de funciones del Subsector Transportes del MTC al Senace, determinándose que a partir del 14 de julio de 2016, este último es el competente para: (i) clasificar los proyectos de inversión en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA; y (ii) revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d), sus respectivas actualizaciones o modificaciones, Informes Técnicos Sustentatorios, Plan de Participación Ciudadana y demás actos o procedimientos vinculados a las acciones antes señaladas.

19. En tal sentido, desde el 14 de julio de 2016, el Senace ejerce funciones para solicitudes de clasificación, efectuar el acompañamiento en la elaboración de Línea Base, evaluar los EIA-d, sus respectivas actualizaciones o modificaciones, Informes Técnicos Sustentatorios (ITS) y demás actos o procedimientos vinculados a las acciones antes señaladas de los proyectos de inversión del sector transportes.

3.3.2. Admisibilidad del recurso de apelación

20. El artículo 206 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias⁸ establece que todo administrado, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, puede contravenirlo en la vía administrativa mediante los recursos administrativos contemplados en el artículo 207 de dicha norma⁹.
21. En el presente caso, de acuerdo con lo señalado en el Informe N° 00165-2018-SENACE-PE/DEIN, el recurso de apelación interpuesto por Coviperú cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 113 y 211 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias¹⁰; asimismo, ha sido presentado dentro del plazo establecido en

⁸ **Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272 y N° 1452.**

“Artículo 206. Facultad de contradicción

206.1 Conforme a lo señalado en el artículo 109, 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, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

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.

(...).”

⁹ **Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272.**

“Artículo 207. Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso de que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo 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.”

¹⁰ **Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272 y N° 1452.**

“Artículo 113.- Requisitos de los escritos

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

el numeral 2 del artículo 207 de la citada ley¹¹; y, se encuentra sustentado en diferente interpretación de las pruebas producidas, conforme lo establecido en el artículo 209 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias¹².

3.3.3. Órgano competente para resolver el recurso de apelación:

22. El artículo 209 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias 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.
23. Asimismo, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1394¹³, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del Senace, la Presidencia Ejecutiva ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad.
24. En tal sentido, al no haberse implementado aún el órgano de segunda instancia, corresponde a la Presidencia Ejecutiva resolver el presente recurso de apelación.

3.4. Análisis de Fondo

3.4.1. Cuestiones Controvertidas

25. De acuerdo con los argumentos presentados por Coviperú en su recurso de apelación, se consideran las siguientes cuestiones controvertidas:

5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.

6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.

7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados”.

“Artículo 211.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 113 de la presente Ley.”

¹¹ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272 y N° 1452.

“Artículo 207. Recursos administrativos

(...)

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”.

¹² Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272 y N° 1452.

“Artículo 209.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.

¹³ Decreto Legislativo 1394

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera.- En tanto se designe a los representantes del Consejo Directivo y Consejo Técnico Consultivo del SENACE, de acuerdo con lo establecido en el presente Decreto Legislativo, los actuales miembros de dichos órganos colegiados continúan ejerciendo sus funciones. 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

(...).”

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

- (i) Si lo resuelto por la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN ha sido congruente con lo establecido en el marco normativo ambiental vigente, y debidamente motivado, conforme con lo establecido en la Ley N° 27444 y sus modificatorias.
- (ii) Si la asignación de categoría III efectuada por la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN al Estudio aprobado por Resolución Directoral N° 334-2002 MTC/15.17 habría sido realizada sobre la base de datos inexactos que no reflejan impactos ambientales concretos.
- (i) Si lo resuelto por la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN ha sido congruente con lo establecido en el marco normativo ambiental vigente, y debidamente motivado, conforme con lo establecido en la Ley N° 27444 y sus modificatorias**
26. En su recurso de apelación, Coviperú sostiene que lo resuelto por la DEIN, a través de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN y el Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN que la sustenta, no coincide con lo que fuera solicitado por dicha empresa, referido a la Clasificación del proyecto “Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica de la Carretera Panamericana Sur -RO1S, Red Vial 6”.
27. Al respecto, es preciso indicar que, **todo acto administrativo debe expresar su respectivo objeto**, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación de acuerdo con el numeral 2 del artículo 3 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias¹⁴.
28. Asimismo, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, el objeto o contenido del acto administrativo **es aquello que decide, declara o certifica la autoridad**, siendo que **no es admisible un objeto o contenido que es incompatible con la situación de hecho prevista en las normas**.
29. Aunado a ello, el apelante indica que, de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN y el Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN no se advierte algún pedido de su parte, ni sustento alguno el cual motive la razón por haber modificado la extensión del proyecto, pues ha sido eliminado sin ninguna justificación el Subtramo I de la Red Vial N° 6.
30. Al respecto, es preciso indicar que, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y sus

¹⁴ **Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272. “Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)”.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

modificatorias, establece la garantía a favor de los administrados referida a que la decisión que tome la autoridad administrativa se encuentre **motivada y fundada en derecho**.

31. En ese orden, conforme con lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias¹⁵, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo, que exige que este se encuentre **fundamentado en proporción al contenido y conforme lo establecido en el ordenamiento jurídico**.
32. En esa misma línea, según el artículo 6 de la misma ley, la motivación debe ser **expresa**, mediante una **relación concreta y directa de los hechos probados** relevantes del caso específico, y la **exposición de las razones jurídicas** y normativas que, con referencia directa a los anteriores, **justifican el acto adoptado**.
33. En ese sentido, sobre la base del desarrollo de la debida motivación de las resoluciones judiciales efectuada por el Tribunal Constitucional¹⁶, el derecho a la debida motivación de las resoluciones importaría que las entidades administrativas, al resolver, expresen las razones y justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión; siendo que, dichas razones deberán provenir del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, así como de los hechos acreditados en la tramitación del procedimiento.
34. En el presente caso, debemos señalar que el acto administrativo recaído en la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN ha sido motivada en los fundamentos y conclusiones del Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN, en conformidad con lo dispuesto en el numeral 6.2. del artículo 6 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias¹⁷; razón por la cual pasaremos a analizar.
35. De la revisión del Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN, según se advierte de sus Acápites II.2 y II.3¹⁸, la solicitud de Clasificación y EVAP del Proyecto Red Vial 6 no fue tramitada en el marco del procedimiento administrativo de “Clasificación de Estudios Ambientales”, toda vez que **el proyecto objeto de análisis correspondía a uno ya ejecutado**, lo cual es contrario al artículo 1 de la Ley del SEIA, que establece a dicho sistema como un proceso de **carácter preventivo**¹⁹.
36. Ello, ha sido indicado del mismo modo en el Informe N° 362-2018-SENACE-JEF/DEIN

¹⁵ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272. “Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

(...)

¹⁶ Fundamento 12 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04298-2012-PA/TC.

¹⁷ Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN

“Artículo 1.- ASIGNAR al Proyecto “Estudios Definitivos de Ingeniería e Impacto Ambiental de la Red Vial N° 6 Autopista Cerro Azul - Ica”, presentado por Concesionaria Vial del Perú S.A., la Categoría III: Estudio de Impacto Ambiental Detallado, **conforme a los fundamentos y conclusiones del Informe N° 00064-2018-SENACE-PE/DEIN de fecha 24 de setiembre de 2018, que forma parte integrante y se adjunta como anexo de la presente Resolución Directoral.**”

(Resaltados y subrayado agregados).

¹⁸ Denominados “Aspectos normativos para la presentación y evaluación de la solicitud de categorización” y “De la documentación presentada por el Titular y la publicada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones relativa al presente Trámite”, respectivamente.

¹⁹ Numeral 2.2.2. y acápite II.3 del Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

(primer informe de la tramitación del caso), según el cual, de la revisión de la información presentada por Coviperú, se advirtió que el Proyecto Red Vial 6 constituía un proyecto ya ejecutado, que contaba con un estudio de impacto ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 334-2002-MTC/15.07 de fecha 8 de mayo del 2002, el cual no tenía especificada la categoría correspondiente, por lo que conforme lo indicado por el Ministerio del Ambiente, en anteriores pronunciamientos²⁰, se procedió a encauzar dicha solicitud como una de categorización a cargo del Senace.

37. En efecto, de acuerdo a lo señalado por el MINAM, en los siguientes documentos: i) Informe Técnico N° 022-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/OCONTRERAS, ii) Informe Técnico N° 052-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ, e iii) Informe Técnico N° 00061-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ (en adelante, Informe Técnicos), *"de conformidad con la Resolución Ministerial N° 160-2016-MINAM, que transfiere la función del subsector Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) al SENACE, éste último se constituye en la Autoridad Competente encargada de clasificar los proyectos del Sector Transportes que cuentan con Estudio de Impacto Ambiental aprobado pero que no fueron clasificados en el marco del SEIA, por vacío o deficiencia de la norma"*.
38. Cabe indicar que, los Informes Técnicos mencionados han sido emitidos por el MINAM, en calidad de organismo rector del SEIA, conforme con lo previsto en el artículo 16 de la Ley del SEIA, y en ejercicio de lo establecido en el literal n) del artículo 17 del Reglamento de la Ley del SEIA, que dispone la función de identificar la autoridad competente y/o determinar la exigibilidad de la certificación ambiental, en el caso de que un proyecto de inversión del cual se prevea pueda generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, no se encuentre incluido en el Listado el Listado del Anexo II o en norma legal expresa, o cuando existieran vacíos, superposiciones o deficiencias normativas.
39. Por consiguiente, la solicitud presentada por Coviperú ha sido debidamente encauzada por el Senace, en tanto es acorde con la finalidad del SEIA, regulada en la Ley del SEIA y su Reglamento; y lo dispuesto en los Informe Técnicos emitidos por el MINAM.
40. De otro lado, respecto del análisis seguido para la categorización de la solicitud de Coviperú, tal como se detalla en el numeral II.3 del Informe N° 0064-2018-SENACE-PE/DEIN, sobre la base de la documentación remitida por dicha empresa, que incorpora una serie de instrumentos ambientales del Proyecto Red Vial 6²¹; la DEIN

²⁰ Informes Técnicos N° 022-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/OCONTRERAS, 052-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ, 00061-2017-MINAM/VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ (en adelante, Informe Técnicos).

²¹ Mediante Trámite DC-2 T-CLS-0097-2018, de fecha 26 de julio de 2018, el Titular remitió la Carta C.0639.GT.2018, a través de la cual adjuntó la siguiente documentación en formato digital:

- "Estudios Definitivos de Ingeniería e Impacto Ambiental de la Red Vial N° 6 Autopista Cerro Azul - Ica", aprobados mediante Resolución Directoral N° 334-2002-MTC/15.17.
- "Estudio de Impacto Socio Ambiental semi detallado de la Variante Chíncha - Tambo de Mora, Red Vial 6", aprobado" mediante Resolución Directoral N° 086-2009-MTC/16.
- "Declaración de Impacto Ambiental de la Variante La Joya - Red Vial 6", aprobado mediante Resolución Directoral N° 168-2009-MTC/16.
- "Declaración de Impacto Ambiental del Mantenimiento Periódico de la Red Vial N° 6 del Tramo 1: Puente Pucusana - Cerro Azul", aprobado mediante Resolución Directoral N° 038-2012-MTC/16.
- "Informe Técnico Sustentatorio (ITS) para la Construcción del Puente Topará - Red Vial 6", aprobado mediante Resolución Directoral N° 311-2016-MTC/16.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

consideró que, lo que correspondía categorizar era el “*expediente técnico de los Estudios Definitivos de Ingeniería e Impacto Ambiental de la Red Vial N° 6 Autopista Cerro Azul – Ica Sur (en adelante, EIA), aprobado por Resolución Directoral N° 334-2002 MTC/15.17 de fecha 08 de mayo de 2002*”, en tanto este es el que correspondía al proyecto ejecutado con Estudio Ambiental aprobado sin categoría.

41. En este punto, es pertinente hacer mención a lo indicado en los Informes Técnicos emitidos por el MINAM, esto es, que el **Senace es competente para clasificar los proyectos del Sector Transportes que cuentan con Estudio de Impacto Ambiental aprobado sin categoría en el marco del SEIA**, por vacío o deficiencia de la norma, pues esta función ya ha sido transferida mediante la Resolución Ministerial N° 160-2016-MINAM.
42. En efecto, culminado el proceso de transferencia de funciones del Subsector Transportes del MTC al Senace, este se convierte en la Autoridad Competente de conducir el proceso de evaluación de impacto ambiental, el cual, de acuerdo con el literal a) del artículo 8 del Reglamento de la Ley del SEIA, implica: la categorización, revisión y aprobación de los estudios ambiental de los proyectos de inversión sujetos al SEIA.
43. Con relación a la categorización, este consiste en una evaluación técnica, a través de la cual el Estado determina la categoría que le corresponde a un determinado proyecto de inversión²². Asimismo, según lo establecido en el artículo 4 de la Ley del SEIA, modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1394, este se define como la clasificación de los proyectos de inversión sujetos al SEIA, en función riesgo ambiental del mismo, en una de las siguientes categorías:
 - Categoría I – Declaración de Impacto Ambiental (DIA): Aplicable a proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos leves.

-
- “ITS de los pasos a desnivel Sunampe (km 56+746.72 al km 56+760.97), Puquio Santo (km 66+783.27 al km 66+793.41), Tambo de Mora (km 59+759.64 al km 59+775.64); y, San Andrés (km 91+051.67 al km 91+063.94), para la concesión Construcción y explotación del tramo Vial Puente Pucusana, Cerro Azul – Ica de la Panamericana Sur - R01S de la Red Vial 6”, aprobado mediante Resolución Directoral N° 668-2016-MTC/16.
 - “ITS de los pasos a desnivel: San Clemente, Pozuelo Norte, Salas, Camacho, Lurinchincha, Brisas de Concón y Nuevo Ayacucho, para la concesión “Construcción y explotación del tramo vial Puente Pucusana - Cerro Azul – Ica, de la Panamericana Sur- R01S” de la Red Vial 6”, aprobado mediante Resolución Directoral N° 748-2016-MTC/16.
 - “Ficha de Caracterización para el Depósito de Material Excedente (en adelante, DME) Camacho Km. 82+200 L.D. y Km. 84+300 L.D.; para la concesión “Construcción y explotación del tramo vial Puente Pucusana - Cerro Azul – Ica, de la Panamericana Sur- R01S” de la Red Vial 6”, aprobada mediante Resolución Directoral N° 979-2016-MTC/16.
 - “Ficha de Caracterización Socio Ambiental para el uso de la nueva área auxiliar Cantera Camacho Km. 80+500 L.D.; para la concesión “Construcción y explotación del tramo vial Puente Pucusana - Cerro Azul – Ica, de la Panamericana Sur- R01S” de la Red Vial 6”, aprobada mediante Resolución Directoral. N° 1007-2016-MTC/16.

Mediante Trámite DC-3 T-CLS-0097-2018, de fecha 13 de setiembre de 2018, el Titular remitió la Carta C.0758.GT.2018, a través de la cual remitió la siguiente documentación en digital:

- Declaración de Impacto Ambiental del Intercambio Vial Pampa Clarita – Red Vial 6, aprobada mediante Resolución Directoral N° 044-2010-MTC/16.
- Declaración de Impacto Ambiental de la Variante Jahuay, Red Vial N° 6, aprobada mediante Resolución Directoral N° 079-2010-MTC/16.

²² Disponible en: <http://www.senace.gob.pe/wp-content/uploads/2016/10/dossier-evap2.pdf>

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- Categoría II – Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd): Aplicable a proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos moderados.
 - Categoría III – Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d): Aplicable a proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos altos.
44. Por consiguiente, se advierte que la asignación de la categoría en el subsector transportes que corresponde al Senace, para el caso de los estudios ambientales otorgados sin categoría, debe ser ejecutado en conformidad con lo establecido en la Ley del SEIA, su Reglamento y lo recogido en los Informes Técnicos emitidos por el MINAM, los cuales la regulan como una **evaluación técnica el proyecto de inversión**, y como consecuencia de ello, determinar el tipo de estudio a desarrollar.
45. Sin embargo, en el presente caso, lo resuelto en el artículo 1 de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, con sustento en el Informe N° 00064-2018-SENACE-PE/DEIN, se encuentra referido a la categorización del EIA sin categorizar (aprobado por Resolución Directoral N° 334-2002-MTC/15.07.) y no al Proyecto Red Vial 6, lo cual es incongruente con lo regulado en las normas del SEIA (Ley del SEIA y su Reglamento) y los Informes Técnicos, sobre la categorización del proyectos de inversión, de sus componentes y actividades que no cuentan con categoría en el marco del SEIA, conforme ha sido antes mencionado.
46. Por consiguiente, dada la falta de coincidencia entre lo resuelto por la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN (esto es, la asignación de categoría sobre el EIA sin categorizar) y lo previsto en las normas del SEIA (referido a la categorización sobre los proyectos de inversión), se considera que, en el presente caso, se ha vulnerado lo previsto en el artículo 5 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, que exigen coincidencia entre el objeto y/o lo resuelto por el acto administrativo con el supuesto de hecho previsto en la norma; y, por ende, el requisito de validez del acto administrativo establecido en el numeral 2 del artículo 3 de la misma norma.
47. De otro lado, y bajo el contexto antes descrito, debe indicarse que, la DEIN debió considerar en su análisis que, a lo largo del Proyecto Red Vial 6 existían componentes y actividades que ya contaban con estudios ambientales categorizados en el marco del SEIA. Por lo que, el análisis requerido no debió haber abarcado a dichos componentes y actividades, por contar con instrumentos de gestión ambiental ya clasificados en el marco del SEIA. Dichos instrumentos son:
- Estudio de Impacto Socio Ambiental semi detallado de la Variante Chíncha - Tambo de Mora, Red Vial 6, aprobado" mediante Resolución Directoral N° 086-2009-MTC/16.
 - Declaración de Impacto Ambiental de la Variante La Joya - Red Vial 6, aprobado mediante Resolución Directoral N° 168-2009-MTC/16.
 - Declaración de Impacto Ambiental del Mantenimiento Periódico de la Red Vial N° 6 del Tramo 1: Puente Pucusana – Cerro Azul, aprobado mediante Resolución Directoral N° 038-2012-MTC/16.
 - Declaración de Impacto Ambiental del Intercambio Vial Pampa Clarita – Red Vial 6, aprobada mediante Resolución Directoral N° 044-2010-MTC/16.
 - Declaración de Impacto Ambiental de la Variante Jahuay, Red Vial N° 6, aprobada mediante Resolución Directoral N° 079-2010-MTC/16.



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- Declaración de Impacto Ambiental para la Unidad de peaje Chilca- Red Vial 6, aprobada por Resolución Directoral N° 095-2007-MTC/16.
48. Sin embargo, no se advierte de los actuados del expediente T-CLS-0097-2018, una exposición de las razones que justifiquen: (i) por qué en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN se resolvió asignar la categoría del SEIA sobre el EIA aprobado sin categorizar (denominado "Estudios Definitivos de Ingeniería e Impacto Ambiental de la Red Vial N° 6 Autopista Cerro Azul - Ica", aprobado por Resolución Directoral N° 334-2002-MTC/15.07.) y no respecto del Proyecto Red Vial 6; y además, (ii) por qué en el análisis del Informe N° 00064-2018-SENACE-PE/DEIN no se consideró que el Proyecto contaba con los estudios ambientales ya categorizados en el marco del SEIA.
49. Aunado a ello, cabe indicar que, Coviperú solicitó, a través del Trámite T-CLS-0097-2018 de fecha 16 de mayo de 2018, una evaluación de categorización del Proyecto Red Vial 6, para lo cual adjuntó documentación correspondiente a todos los estudios ambientales aprobados del proyecto²³.
50. De la revisión de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, sustentado en el Informe N° 00064-2018-SENACE-PE/DEIN, se advierte que se omitió pronunciarse sobre lo solicitado por Coviperú, así como del análisis total de los documentos presentados.
51. En ese sentido, la falta de pronunciamiento en la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, con sustento en el Informe N° 00064-2018-SENACE-PE/DEIN, que asigna la categoría del SEIA al EIA aprobado sin categorizar y no al Proyecto Red Vial 6; y no consideró que el Proyecto contaba con los estudios ambientales ya categorizados en el marco del SEIA; y no se pronunció sobre lo solicitado y la documentación presentada por Coviperú; afecta la exigencia de motivación del acto administrativo prevista en el artículo 6 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias y, por ende, el requisito de validez de acto administrativo contemplado en el numeral 4 del artículo 3 de la misma norma²⁴.

²³ De la revisión de los actuados del expediente Trámite T-CLS-0097-2018 (Ver Nota a pié de página 21), resaltan los siguientes instrumentos de gestión ambiental:

- Estudios definitivos de Ingeniería e Impacto Ambiental de la Red Vial N° 6, Autopista Cerro Azul – Ica, (corresponde a los tramos II al VI), y
- Declaración de Impacto Ambiental del Mantenimiento Periódico de la Red Vial N° 6 del Tramo I: Puente Pucusana – Cerro Azul (Corresponde al tramo I)
- Estudio de Impacto Socio Ambiental Semi Detallado de la Variante Chíncha – Tambo de Mora, Red Vial 6, aprobado por Resolución Directoral N° 086-2009-MTC/16.

²⁴ Conforme sostiene MORON URBINA, en relación a la congruencia en la motivación: " V. CONGRUENCIA CON LA MOTIVACIÓN (...) En general, el acto de inicio (petición o resolución administrativa) del procedimiento administrativo no produce el efecto delimitador del contenido de las subsiguientes actuaciones procesales, como sucede en el proceso judicial. Por ello, la administración debe pronunciarse no solo sobre lo planteado en la petición inicial, sino también sobre otros aspectos que hayan surgido durante la tramitación del expediente, provengan del escrito inicial, de modificaciones cuantitativas o cualitativas posteriores al petitorio, de incorporaciones de oficio realizadas por la autoridad administrativa siempre que consten en el expediente.

Lo que sí afecta el derecho al debido procedimiento del administrado sería que la autoridad decidiese sobre aspectos no documentados en el expediente y, consiguientemente, sobre los cuales no hayan mostrado su parecer los administrados. Del mismo modo, contraviene el ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva). Finalmente, también agrede el debido proceso del administrado, que la autoridad incorpore nuevos hechos y evidencia sin notificárselo previamente al administrado. Por ello, la reforma de LPAG ha incorporado la exigencia que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que exponga su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes. Luego de ello, la autoridad, analizando el dicho y evidencia aportada por el administrado, estará en aptitud de resolver el contrato. Este plazo no extiende

52. Sin perjuicio de lo expuesto, es preciso indicar que, en el supuesto de que Coviperú requiera obtener una sola certificación ambiental respecto de todo el Proyecto Red Vial 06, considerando que algunos componentes y actividades ya cuenten con estudios ambientales categorizados en el marco del SEIA, conforme con lo previsto en el artículo 22 del Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transporte, corresponde a la integración de sus instrumentos.
53. En efecto, de acuerdo con el artículo 22 del Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes²⁵, la integración de instrumentos de gestión ambiental está referida a los casos en que respecto del mismo proyecto de inversión se cuente con dos o más estudios ambientales vigentes de cualquiera de las categorías de estudio ambiental en el marco del SEIA, PAMA u otro similar o complementario, correspondiendo en la práctica una única gestión ambiental a cargo de un único titular, para lo cual, se deberá integrar tales estudios ambientales en un único instrumento de gestión ambiental, bajo la denominación de la categoría correspondiente al nivel de significancia resultante de la integración.
54. Sin embargo, el artículo 22 antes citado, la solicitud de integración de los instrumentos de gestión ambiental requiere de la aprobación previa de los Términos de Referencia, a ser aprobada por la autoridad sectorial nacional, vale decir en estos momentos la integración no es aplicable pues requiere como condición de eficacia, la aprobación de los Términos de referencia.
55. A razón de lo expuesto, se concluye que, lo resuelto por la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, sustentado en el Informe N° 00064-2018-SENACE-PE/DEIN, incurren en el vicio de nulidad establecido en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, en tanto el análisis realizado por la DEIN ha vulnerado los requisitos de validez de objeto y motivación, establecidos en los numerales 2 y 4, respectivamente, del artículo 3 del mismo dispositivo legal.
56. Es preciso indicar que, la nulidad advertida no ha sido alegada por Coviperú²⁶ en su

el término final para la resolución del procedimiento administrativo, por lo que esta incorporación debe realizarse de manera oportuna (...)", Cfr. (MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica, Lima, 2017, pág.227.)

²⁵ **Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-MTC**

"Artículo 22.- Integración de instrumentos de gestión ambiental"

En caso que respecto del mismo proyecto de inversión se cuente con dos o más estudios ambientales vigentes de cualquiera de las categorías de estudio ambiental en el marco del SEIA, PAMA u otro similar o complementario, correspondiendo en la práctica una única gestión ambiental a cargo de un único titular, se deberá integrar tales estudios ambientales en un único instrumento de gestión ambiental, bajo la denominación de la categoría correspondiente al nivel de significancia resultante de la integración.

Dicha integración tiene como finalidad optimizar la gestión ambiental del titular y facilitar las actividades de supervisión y fiscalización ambiental.

La autoridad sectorial nacional aprueba para la integración de los instrumentos de gestión ambiental los cuales deben contar con la opinión previa favorable del MINAM.

La solicitud de integración de los instrumentos de gestión ambiental deberá ser presentada a la autoridad competente, de acuerdo a los referidos Términos de Referencia.

La integración está sujeta a evaluación por parte de la Autoridad Competente en un plazo máximo de sesenta (60) días luego de su presentación, pudiendo dentro de este plazo solicitar opiniones o información complementaria.

El plazo máximo para que los titulares puedan solicitarla integración de los instrumentos de gestión ambiental será hasta de un (01) año contado desde la aprobación de los citados Términos de Referencia".

²⁶ Ver numeral 11 de presente informe.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

recurso de apelación, sino que ha sido conocida en el marco del presente análisis, por lo que, conforme con el numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, corresponde proceder a declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN.

57. Finalmente, en virtud de ello, se considera que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de la segunda cuestión controvertida, referida a si la asignación de categoría III efectuada por la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN al Estudio aprobado por Resolución Directoral N° 334-2002 MTC/15.17 habría sido realizada sobre la base de datos inexactos que no reflejan impactos ambientales concretos.

3.4.2. De la naturaleza de la ilegalidad evidenciada en el presente caso

58. Habiéndose evidenciado la nulidad de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, de acuerdo al numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, corresponde verificar si se configura el supuesto de ilegalidad manifiesta, a efectos de disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad administrativa.
59. Con relación a la disposición bajo comentario, MORÓN URBINA sostiene lo siguiente²⁷:

*“(…) la reforma de la LPAG ha establecido (en el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG) que la acción de deslinde será necesaria en los casos en que la nulidad sea consecuencia de advertir una “ilegalidad manifiesta” **y no frente a cualquier tipo de vicio en el procedimiento o en el acto.***

(…)

*Ahora la clave para determinar si una declaratoria de nulidad vendrá aparejada del deslinde de responsabilidad está en que la autoridad superior considere que la causal de la invalidez sea una “ilegalidad manifiesta” o una de tipo “no manifiesto”. Ciertamente esta diferenciación no es unívoca porque permite tener márgenes de valoración en el superior jerárquico, pero podría deducirse que **la idea es que no haya promoción de responsabilidad, cuando la autoridad de primera instancia haya sido diligente, respetado el debido proceso y aplicado las normas vigentes y aplicables al caso,** y no cuando, por ejemplo, exista diferencias valorativas sobre los medios probatorios entre la primera y segunda instancia, o cuando el administrado hubiera engañado a la autoridad (...)*

(Subrayado y resaltado agregados)

60. Asimismo, la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1272²⁸ ha señalado lo siguiente respecto a dicho artículo:

“Si lo que se busca con una declaratoria de nulidad es enfrentar el surgimiento de actos de suma gravedad y que, por ello, ameritan una drástica sanción, la capacidad para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido debe reforzarse en los casos donde esto se amerita. (..)

*En ese contexto, se entiende que ante supuestos de ilegalidad manifiesta se pida a la autoridad administrativa correspondiente el mayor celo en la determinación de la responsabilidad de quien emitió el acto nulo, procediendo a tomar las acciones que luego permitirán definir con claridad **si debe o no sancionarse a aquel que colocó en el ordenamiento jurídico peruano una actuación que a todas luces es contrario a Derecho,** para así evitar que estos cuestionables comportamientos queden impunes e incluso, precisamente por ello, incentiven a reproducirlos.*

²⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica, Lima, 2017, pág. 255 y 256.

²⁸ La información citada de la Exposición de Motivos se refiere a la modificación introducida por el Decreto Legislativo N° 1272 al artículo 11 de la Ley N° 27444.

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Además, se establece que la resolución que declara la nulidad dispone lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor, solo en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico. (...)

61. Aunado a ello, la doctrina refiere que los servidores incurren en ilegalidad manifiesta cuando **inobservan de manera grave la ley o su reglamento afectando los intereses de la entidad**²⁹. Asimismo, precisa que las conductas “manifiestamente ilegales” son aquellas que se apartan del correcto ejercicio de la función pública e implican una contradicción manifiesta con el ordenamiento jurídico, por lo que se excluye a la mera ilegalidad producto de una interpretación errónea, equívoca o discutible³⁰.
62. En el presente caso, no se advierta el supuesto de ilegalidad manifiesta exigido en la norma, para determinar la responsabilidad administrativa, debido a lo siguiente:
- (i) Lo solicitado por Coviperú en su escrito con Trámite T-CLS-0097-2018, para clasificar un proyecto de inversión en ejecución, corresponde a un supuesto de hecho que, actualmente, no se encuentra regulado en las normas ambientales vigentes; y que de acuerdo al criterio manejado por el ente rector (ver los informes técnicos emitidos por la DGPIGA del MINAM) la autoridad de primera instancia resolvió el presente caso en atención al deber establecido en el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, referido a la deficiencia de fuentes³¹.

En efecto, el MINAM, en su calidad de ente rector del SEIA, a través de sus Informes Técnicos, ha declarado la competencia del Senace para resolver supuestos como el presente caso. Por lo que, la autoridad de primera instancia procedió a resolver lo solicitado por Coviperú aplicando las normas establecidos en el ordenamiento jurídico en materia ambiental (Ley del SEIA, su Reglamento, Reglamento de Gestión Ambiental en el subsector Transportes).

- (ii) Aunado a ello, el análisis seguido en la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, con sustento en el Informe N° 00064-2018-PE/DEIN, evaluó aspectos y hechos objetivos que para la autoridad de primera instancia eran relevantes a efectos de dar respuesta a lo solicitado por Coviperú (referido a la asignación de categoría en el marco del SEIA), no obstante, la particularidad que revestía el Proyecto Red Vial 6, cuyos determinados

²⁹ NAVAS, Carlos. Deberes y responsabilidades de los funcionarios y servidores públicos civiles. Lima: ADRUS D&L Editores, 2014. Página 154.

³⁰ CANCIO, Manuel. La responsabilidad del funcionario por delitos contra el medio ambiente en el Código Penal Español. Anuario de Derecho penal y Ciencias penales. Madrid Vol. LII, 1999. Páginas 151-152. Consulta: 11 de diciembre de 2018.
https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-P-1999-10013700176 ANUARIO DE DERECHO PENAL Y CIENCIAS PENALES La responsabilidad del funcionario por delitos contra el medio ambiente en el Código Penal español

³¹ **Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272 Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes**

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.

(...)

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

componentes ya contaban con estudios ambientales categorizados en el marco del SEIA.

63. Por lo antes señalado, se concluye que lo resuelto por la autoridad de primera instancia en la tramitación del presente procedimiento administrativo no reviste las características graves, arbitrarias o injustas de una "ilegalidad manifiesta". Por lo que, en atención al numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, no corresponde disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad administrativa.

IV. CONCLUSIONES

64. Sobre la base de las consideraciones expuestas, se formulan las siguientes conclusiones:

- (i) Lo resuelto por la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, sustentado en el Informe N° 00064-2018-SENACE-PE/DEIN, incurren en el vicio de nulidad establecido en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, en tanto el análisis realizado por la DEIN ha vulnerado los requisitos de validez de objeto y motivación, previstos en los numerales 2 y 4, respectivamente, del artículo 3 del mismo dispositivo legal, debido a:
- No existe coincidencia entre lo resuelto por la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN (esto es, la asignación de categoría sobre el EIA sin categorizar) y lo previsto en las normas del SEIA (referido a la categorización sobre los proyectos de inversión), lo cual vulnera lo previsto en el artículo 5 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias; y, por ende, el requisito de validez del acto administrativo establecido en el numeral 2 del artículo 3 de la misma norma.
 - No hay mayor explicación en la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, ni en el Informe N° 00064-2018-SENACE-PE/DEIN, sobre las razones por las que: (i) resolvió asignar la categoría del SEIA al EIA aprobado sin categorizar y no al Proyecto Red Vial 6, (ii) no se consideró que el Proyecto contaba con los estudios ambientales ya categorizados en el marco del SEIA y (iii) no se pronunció sobre lo solicitado y la documentación presentada por Coviperú, lo cual afecta la exigencia de motivación del acto administrativo prevista en el artículo 6 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias y, por ende, el requisito de validez de acto administrativo contemplado en el numeral 4 del artículo 3 de la misma norma.
- (ii) Finalmente, lo resuelto por la autoridad de primera instancia en la tramitación del presente procedimiento administrativo no reviste las características graves, arbitrarias o injustas de una "ilegalidad manifiesta". Por lo que, en atención al numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, no corresponde disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad administrativa.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

V. RECOMENDACIONES

65. 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 la NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 00010-2018-SENACE-PE/DEIN, por las razones expuestas en el presente informe; y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento a la etapa de evaluación por la DEIN, a efectos de que proceda conforme a sus atribuciones, conservando el Informe Técnico N° 00362-2018-SENACE-JEF/DEIN del 10 de julio de 2018.
 - (ii) Disponer que se notifique la Resolución de Presidencia Ejecutiva y el presente Informe a Coviperú y a la DEIN.

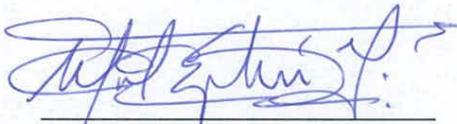
Es cuanto informo a usted para los fines pertinentes, para lo cual remito el proyecto de Resolución correspondiente.

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.



Miguel Ángel Espichán Mariñas
Jefe (e) de la Oficina de Asesoría Jurídica
Senace