



FIRMADO POR:

INFORME N° 00075-2019-SENACE/GG-OAJ

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

DE : **IGNACIO CAMPOS CALERO**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión legal del recurso de apelación presentado contra
la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-
PE/DEAR

FECHA : Miraflores, 29 de marzo de 2019

Me dirijo a usted, en atención al recurso de apelación interpuesto por la CNPC Perú S.A. contra la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

a) Sobre el procedimiento administrativo de Evaluación del EIA-d, en el marco del proceso de IntegrAmbiente, iniciado por CNPC Perú S.A.:

1. Mediante Trámite N° 06982-2017, de fecha 22 de diciembre de 2017, CNPC Perú S.A. (en adelante, CNPC), presentó ante la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Recursos Naturales y Productivos (en adelante, DEAR) del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, Senace), el Estudio de Impacto Ambiental Detallado (en adelante, EIA-d) del "Proyecto de Desarrollo del Lote 58", en el marco de la Certificación Ambiental Global (en adelante, proceso de IntegrAmbiente).

Cabe indicar que, los títulos habilitantes solicitados por CNPC en el proceso de IntegrAmbiente fueron siete (7) y corresponden a la Fase 1 del proyecto: "Acreditación de disponibilidad hídrica, con la que se cumple la Aprobación de Estudios de Aprovechamiento Hídrico para obtención de la Licencia de Uso de Agua" (en adelante, TH1); "Autorización para ejecución de obras de aprovechamiento hídrico" (en adelante, TH2); "Autorización de uso de agua para ejecutar estudios, obras o lavado de suelos" (en adelante, TH4); Autorización para vertimientos de aguas residuales industriales municipales y domésticas tratadas (en adelante, TH5); "Autorización de desbosque" (en adelante, TH7); "Estudio de riesgos" (en adelante, TH11); y, "Plan de contingencias" (en adelante, TH12).

2. A través de la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, de fecha 15 de noviembre de 2018, sustentado en el Informe N° 00228-2018-SENACE-PE/DEAR, de la misma fecha, la DEAR aprobó el EIA-d del "Proyecto de Desarrollo del Lote 58" en el marco del proceso IntegrAmbiente, presentado por CNPC.



Cabe indicar que, mediante la resolución directoral en mención se aprobaron seis (6) de los siete (7) títulos habilitantes solicitados por CNPC.

3. Mediante Trámite DC-83 06982-2017, de fecha 15 de noviembre de 2018, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Serfor) remitió a la DEAR el Oficio N° 569-2018-MINAGRI-SERFOR/DGGSPFFS, adjuntando el Informe N° 655-2018-MINAGRI-SERFOR/DGGSPFFS-DGSPF (en adelante, Informe Técnico de Serfor), referido a la opinión técnica favorable sobre el EIA-d del Proyecto de Desarrollo del Lote 58 y la Autorización de desbosque.
4. A través de la Carta N° 00082-2018-SENACE-PE/DEAR, de fecha 20 de noviembre de 2018, la DEAR remitió a CNPC copia del oficio e informe antes indicados.

b) Sobre el recurso de reconsideración interpuesto por CNPC:

5. Mediante Trámite N° DC-84 06982-2017, de fecha 05 de diciembre de 2018, CNPC interpuso ante la DEAR el recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, de fecha 15 de noviembre de 2018, mediante el cual solicitó la modificación de dicho acto administrativo y la inclusión de la aprobación del TH7 (Autorización de desbosque), de acuerdo con lo siguiente:
 - (i) Se considera como fecha de notificación de la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, el 16 de noviembre de 2018, pues es en dicha fecha en la cual CNPC recibió la resolución completa, incluyendo el informe y sus anexos.
 - (ii) Si bien la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, emitida el 15 de noviembre de 2018, no incluyó la aprobación del TH7 (Autorización de Desbosque) pues -según lo indicado por el Senace- al momento de su emisión, no se contaba con el informe técnico del Serfor; este último remitió al Senace su informe en la misma fecha en la que se emitió la resolución directoral, por lo que, el informe de Serfor configura nueva prueba que modifica el acto administrativo y que incluye como parte de la certificación ambiental global el TH7.
 - (iii) El informe técnico del Serfor fue remitido al Senace en la misma fecha en que se emitió la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, pero que no fue tomado en cuenta al momento del pronunciamiento, afectándose así el proceso de IntegrAmbiente.
6. A través de la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, de fecha 21 de enero de 2019, sustentada en el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, de la misma fecha, la DEAR declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por CNPC contra la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, sobre la base de los siguientes fundamentos:

- (i) Sobre la valoración de la información presentada por CNPC como nueva prueba, se advierte que el Informe Técnico de Serfor no obraba en el expediente con Trámite N° 06982-2017 al momento de emisión de la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, no pudiendo ser advertido, por lo que califica como nueva prueba.
- (ii) La nueva prueba aportada no desvirtúa el pronunciamiento emitido mediante la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, debido a que ha quedado acreditado que dicho acto administrativo fue emitido en conformidad con el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM, toda vez que, dicho acto administrativo:
 - Se emitió el 15 de noviembre de 2018, es decir en el plazo de ciento ochenta (180) días hábiles, de acuerdo con lo regulado en los artículos 47 y 48 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM.
 - Es eficaz a partir de su emisión, por ser favorable al administrado, esto es, desde las 10:19 horas del 15 de noviembre de 2018, según el numeral 16.2 del artículo 16 del TUO de la Ley N° 27444.
 - Excluyó el TH7 (Autorización de Desbosque) dejando a salvo el derecho de CNPC a tramitar dicho título habilitante ante la entidad competente, conforme lo previsto en el artículo 45 del Reglamento.
 - No pone en evidencia algún agravio al derecho o interés legítimo de CNPC durante el procedimiento en evaluación del EIA-d en el marco del proceso de IntegrAmbiente.
- (iii) No corresponde modificar o revocar la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, debiendo declarar infundado el recurso de reconsideración.

c) Sobre el recurso de apelación interpuesto por CNPC:

7. Mediante Trámite N° DC-85 06982-2017, de fecha 11 de febrero de 2019, CNPC interpuso ante la DEAR un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, de fecha 21 de enero de 2019, a efectos de que la segunda instancia revoque dicho acto administrativo y determine que procede incluir el TH7 (Autorización de desbosque) dentro de la certificación ambiental global, conforme con los siguientes argumentos:
 - a) Si bien la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR y el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR señalaron que el Informe Técnico de Serfor calificaba como nueva prueba; sin embargo, dicho medio probatorio no fue meritado, ni incluyó el TH7 (Autorización de desbosque) en la Resolución Directoral N° 040-2018-SENACE-PE/DEAR, pese a la opinión



favorable del Serfor.

- b) Por el contrario, mediante la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR se declaró infundado el recurso de reconsideración, bajo el fundamento de que el plazo para la expedición de la resolución sobre la Certificación Ambiental Global venció el 15 de noviembre de 2018, por lo que el Informe Técnico de Serfor no pudo haber sido considerado, en tanto fue derivado al Senace con posterioridad a la expedición de la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR.
- c) Dicho fundamento expuesto por la Resolución Directoral N° 0013-2019-SENACE-PE/DEAR carece de sustento jurídico y desvirtúa la naturaleza del procedimiento recursivo, toda vez que: (i) la nueva prueba presentada debió ser valorada, de acuerdo al petitorio del recurso; y, (ii) en la vía recursiva carece de relevancia el plazo de 180 días hábiles para emitir la Certificación Ambiental Global, pues se inicia un nuevo plazo, conforme con lo regulado en el TUO de la Ley N° 27444.
- d) Existiendo entonces una vía recursiva para cuestionar la resolución del Senace, carece de razonabilidad acudir a lo establecido en el numeral 45.8 del artículo 45 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2015-MINAM, pues precisamente la razón por la cual se acudió al proceso de Certificación Ambiental Global fue acceder a una única vía de simplificación administrativa y no a cada entidad administrativa para permisos específicos, más aún, considerando que se cuenta con un informe favorable del Serfor.
- e) Sin perjuicio de lo alegado, con relación a la justificación para no incluir el Informe Técnico de Serfor en la Certificación Ambiental Global, se advierte que, el plazo de 180 días hábiles para la emisión de la Certificación Ambiental Global no correspondía al 15 de noviembre de 2018, sino al 29 de noviembre de 2018; toda vez que, de acuerdo con el artículo 46 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2016-MINAM, el plazo para emitir la resolución directoral se suspende durante el plazo otorgado al administrado para subsanar observaciones.

En consecuencia, habiéndose otorgado a CNPC un plazo total de 50 días hábiles para levantar observaciones, el plazo final que tenía DEAR para emitir pronunciamiento era un total de 230 días hábiles, y no 180 días hábiles como se dispone en la Resolución Directoral N° 0013-2019-SENACE-PE/DEAR y el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR.

- f) Dado que, ni la Resolución Directoral N° 0013-2019-SENACE-PE/DEAR, ni su informe sustentatorio consideraron la suspensión del plazo administrativo, se ha vulnerado el principio de legalidad y debido procedimiento, pues se ha incumplido lo previsto en el numeral 2 del artículo 46 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2016-MINAM y no se ha motivado cómo es que se obtiene como fecha de vencimiento de plazo, el 15 de noviembre de 2018, respectivamente.

Sobre esto último, se advierten además ciertas contradicciones, pues en el Informe N° 172-2018-SENACE-PE/DEAR (que motivó el Auto Directoral N° 055-2018-SENACE-PE/DEAR) se indicó respecto del otorgamiento de la ampliación del plazo, que el "*plazo de ciento cincuenta [150] días culmina, a saber, el 15 de noviembre de 2019*"¹.

8. A través del Informe N° 0133-2019-SENACE-PE/DEAR del 12 de febrero de 2019, la DEAR elevó el recurso de apelación interpuesto por CNPC y el citado informe a la Presidencia Ejecutiva de Senace, para su pronunciamiento, en su calidad de segunda instancia².
9. El 05 de marzo de 2019, se llevó a cabo la audiencia de informe oral concedida a CNPC, cuyos representantes expusieron sus alegatos ante la Presidente Ejecutiva del Senace, conforme consta en el acta suscrita en dicha fecha y en el video registrado (adjuntos en los Anexos 1 y 2).

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- 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).
- 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° 005-2016-MINAM, que aprueba el Reglamento del Título II de la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, y otras medidas para optimizar y fortalecer el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM).
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444).

¹ Numeral 6.6 del escrito de apelación.

² 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".

III. ANÁLISIS

III.1 ANÁLISIS DE FORMA

a) Competencia del Senace para emitir la Certificación Ambiental Global

10. Mediante Ley N° 29968, modificada por Ley N° 30327 y el Decreto Legislativo N° 1394, el Senace es 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, de evaluar y aprobar la Certificación Ambiental Global, así como sus actualizaciones, modificaciones y ampliaciones.
11. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM, se aprobó el cronograma de transferencia de funciones de las autoridades sectoriales al Senace, en el marco de la Ley N° 29968. Al respecto, a través de la Resolución Ministerial N° 328-2015-MINAM se aprobó la culminación del proceso de transferencia de funciones del Ministerio de Energía y Minas al Senace en materia de minería, hidrocarburos y electricidad, determinándose que, este último inicia el ejercicio de las funciones transferidas a partir del 28 de diciembre de 2015.
12. En tal sentido, desde el 28 de diciembre de 2015, el Senace ejerce funciones para evaluar y aprobar la Certificación Ambiental Global, así como sus actualizaciones, modificaciones y ampliaciones del subsector energía.

b) Admisibilidad del recurso de apelación:

13. El artículo 217 del TUO de la Ley N° 27444³ 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 218 de dicho TUO⁴.

³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

"Artículo 217. 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.

(...)."

⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Artículo 218.**

"Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

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

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

14. En el presente caso, de acuerdo con lo señalado en el Informe N° 0133-2019-SENACE-PE/DEAR, el recurso de apelación interpuesto por CNPC cumple con los requisitos exigidos en los artículos 124 y 221 del TUO de la Ley N° 27444⁵; asimismo, ha sido presentado dentro del plazo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 del citado TUO⁶.
15. Asimismo, de la revisión efectuada por esta Oficina, se advierte que el recurso de apelación interpuesto por CNPC se encuentra sustentado en diferente interpretación de las pruebas producidas, conforme lo establecido en el artículo 220 del TUO de la Ley N° 27444⁷.

c) Órgano competente para resolver el recurso de apelación:

16. El artículo 220 del TUO de la Ley N° 27444 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.
17. Asimismo, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1394, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del Senace, la Presidencia Ejecutiva ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad.
18. En tal sentido, al no haberse implementado aún el órgano de segunda instancia, corresponde a la Presidencia Ejecutiva del Senace resolver el presente recurso

⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

"Artículo 124.- 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.
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 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124 de la presente Ley."

⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 218. Recursos administrativos

(...)

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

"Artículo 220.- 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."



de apelación.

III.2 ANÁLISIS DE FONDO

III.2.1. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- (i) Si la nueva prueba aportada por CNPC, en su recurso de reconsideración, ha sido valorada en la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, conforme con lo establecido en el TUO de la Ley N° 27444.
- (ii) Si la primera instancia aplicó el plazo administrativo de 180 días hábiles para la emisión de la Certificación Ambiental Global, conforme con los principios de legalidad y debido procedimiento, regulados en el TUO de la Ley N° 27444

(i) Si la nueva prueba aportada por CNPC, en su recurso de reconsideración, ha sido valorada en la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, conforme con lo establecido en el TUO de la Ley N° 27444

20. En su recurso de apelación, CNPC sostiene que la decisión emitida por la Resolución Directoral N° 0013-2019-SENACE-PE/DEAR, sustentada en el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, se basa en el término del plazo administrativo de 180 días hábiles y no en la valoración de la nueva prueba aportada (esto es, el Informe Técnico de Serfor). Por lo que, de acuerdo con el apelante, *"lo sustentado por la primera instancia de SENACE, carece de sustento jurídico y desvirtúa la naturaleza del procedimiento recursivo. (...) Si seguimos la interpretación de la resolución materia de apelación y el informe que la sustenta, tenemos que una vez transcurridos los 180 días hábiles que tenía el SENACE para emitir la Certificación Ambiental Global, el documento se vuelve inmutable, no puede ser materia de revisión, es intocable desde el punto de vista legal. Sin embargo, ello no puede ser así, razón por la que existe una vía recursiva y existe la garantía de doble instancia. [Además], este plazo se estableció para la etapa de aprobación de la referida certificación ambiental; y no para la etapa recursiva"*⁸.

21. Sobre lo alegado por CNPC, corresponde citar el artículo 219 del TUO de la Ley N° 27444, según el cual el recurso de reconsideración se interpone ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y debe sustentarse en nueva prueba; siendo de carácter opcional, cuya interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

22. Asimismo, el numeral 6.1.2. de la Directiva N° 002-20156-SENACE/J, Directiva de Recursos Impugnativos en Procedimientos administrativos a cargo del Senace, aprobado por la Resolución Jefatural N° 115-2016-SENACE/J señala que, para

⁸ Numeral 4.2 y 4.4 del escrito de apelación de CNPC.

evaluar el recurso de reconsideración se tiene en cuenta la presentación de un nuevo medio probatorio, el cual no obre en el expediente y justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de algunos de los puntos materia de controversia.

23. Cabe indicar que, los recursos administrativos (como el recurso de reconsideración) constituyen manifestaciones de la facultad de contradicción administrativa, conforme lo indicado en los artículos 120 y 217 del TUO de la Ley N° 27444; además de garantías implícitas del principio del debido procedimiento administrativo, contemplado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444. A través de dichos recursos de impugnación, el administrado cuestiona una decisión administrativa que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, con el objeto de que dicha decisión sea revocada, modificada, anulada o sean suspendidos sus efectos, según corresponda.
24. En efecto, citando a MORON URBINA⁹, el fundamento del recurso de reconsideración radica en que sea la misma autoridad administrativa que conoció del procedimiento administrativo la que revise nuevamente el caso y pueda corregir sus equivocaciones de criterio o análisis, de corresponder. Ahora bien, conforme sostiene este autor, para habilitar la posibilidad de cambio de criterio la ley exige que la recurrente presente un hecho tangible (nuevo medio probatorio) y no evaluado con anterioridad, que amerite la reconsideración, pues solo ello justifica la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos materia de controversia.
25. En ese sentido, se advierte que a través de la interposición del recurso de reconsideración se promueve la revisión del acto administrativo por parte de la misma autoridad que conoció del procedimiento, ello como manifestación de la facultad de contradicción y garantía del principio de debido procedimiento administrativo.
26. En el presente caso, el acto administrativo recaído en la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR ha sido motivado conforme con los fundamentos y conclusiones del Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, en conformidad con lo dispuesto en el numeral 6.2. del artículo 6 del TUO de la Ley N° 27444¹⁰.
27. Por lo que, de la revisión del Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, se advierte que la DEAR consideró que el documento presentado por CNPC calificaba como nueva prueba, toda vez que, dicho documento *"no obraba en el expediente con Trámite N° 06982-201[7] al momento de emisión de la Resolución*

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo 11. Lima. Gaceta Jurídica SA, 12ª edición 2017, pp. 205, 208 y 209.

¹⁰ **Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR del 21 de enero de 2019**
Artículo 1°.- Declarar INFUNDADO el recurso de reconsideración interpuesto por CNPC Perú S.A. contra la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, que aprobó el Estudio de Impacto Ambiental Detallado del "Proyecto de Desarrollo del Lote 58", en el marco del proceso "IntegrAmbiente", regulado mediante Ley N° 30327 y el Reglamento de su Título II, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM"; de conformidad con los fundamentos y conclusiones del Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR.

Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR¹¹.

28. En cuanto a su valoración, de la revisión de los numerales 14 a 28 del Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, la DEAR concluyó declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por CNPC, conforme a lo siguiente:

"Del análisis de si la nueva prueba aportada desvirtúa el acto decisorio

14. A continuación, se procede a valorar la información presentada por el Titular en el recurso impugnativo, como prueba nueva, conforme se señala en los párrafos precedentes.

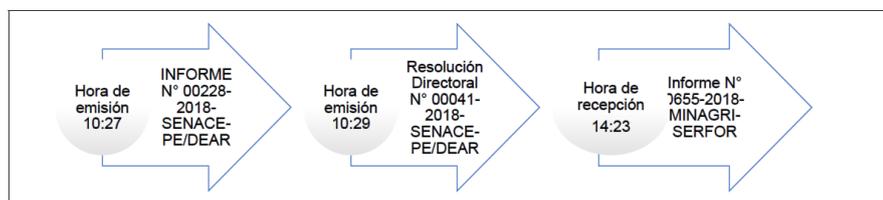
(...)

20. Teniendo en cuenta que el Estudio de Impacto Ambiental Detallado del "Proyecto de Desarrollo del Lote 58" fue presentado el 22 de noviembre de 2017, el plazo de ciento ochenta (180) días hábiles para la emisión de la resolución directoral finalizaba el día 15 de noviembre de 2018, motivo por el cual la DEAR Senace emitió en dicho plazo la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR que aprobó dicho EIA-d.

(...)

24. De lo antes expuesto, se tiene que la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR fue emitida conforme a las disposiciones establecidas en el Reglamento IntegrAmbiente; y, en relación a su eficacia, se tiene que ésta es eficaz a partir de su emisión (10:29 horas del 15 de noviembre de 2018).

25. Ahora bien, respecto a la argumentación del Titular para incluir en la Certificación Ambiental Global la aprobación del Título Habilitante TH7 (Autorización de Desbosque), se aprecia que el Informe Técnico N° 655-2018-MINAGRISERFOR/DGGSPFFS-DGSPF del Serfor ingresó al Senace mediante trámite DC-83 06982-2017 el 15 de noviembre de 2018 a las 14:23 horas; es decir, posterior a la emisión de la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, y a su vez del Informe N° 00228-2018-SENACE-PE/DEAR (emitido a las 10:27 horas del 15 de noviembre) que la sustenta; tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración propia a partir de información obrante en la plataforma informática EVA

26. Es así que, de acuerdo con el marco normativo citado en los párrafos precedentes, la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR aprobó, en un único acto administrativo, el EIA-d y la emisión de los títulos habilitantes respectivos, entendiéndose su eficacia desde su emisión. Dicho

¹¹ Numeral 12 del Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción e impunidad"

acto administrativo se basó en el resultado del procedimiento de evaluación de los informes técnicos, las opiniones vinculantes y las no vinculantes, descrito en el artículo 45 del Reglamento IntegrAmbiente, que también preveía la exclusión cualquier Título Habilitante, en este caso el TH7 (Autorización de Desbosque), de no contarse oportunamente con la opinión favorable, dejando a salvo el derecho del titular de tramitarlo ante la entidad competente, lo cual no viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo.

27. *Asimismo, se aprecia que la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, al no haber incluido el TH7, no determina la imposibilidad ni produce indefensión de continuar el procedimiento de obtención de la autorización de desbosque ante el Serfor, de acuerdo al marco legal específico para dicha entidad, y con el artículo 45 citados párrafos antes, considerando además que ésta ya es favorable sobre la autorización.*
28. *En ese orden de ideas, corresponde señalar que el recurso de reconsideración presentado ante la DEAR Senace, en contra de la Resolución Directoral N° 00041- 2018-SENACE-PE/DEAR, no pone en evidencia agravio al derecho o interés legítimo del Titular durante el procedimiento de evaluación del EIA-d en el marco de IntegrAmbiente, por lo que no corresponde modificarlo o revocarlo, debiendo declararse infundado el recurso de reconsideración en cuestión.*
(...)"
29. De los extractos citados, se desprende que la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, con sustento en el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, consideró que la emisión de la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR es acorde con el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM, no genera indefensión, no viola o desconoce un derecho o interés legítimo del administrado, en tanto: (i) aprobó en un único acto administrativo el EIA-d y seis (6) títulos habilitantes; (ii) al no haber contado oportunamente con la opinión favorable de Serfor procedió a excluir el título habilitante respectivo, dejando a salvo el derecho del administrado de tramitarlo ante dicha entidad; y, (iii) fue emitido y adquirió eficacia antes de la recepción del Informe Técnico de Serfor por el Senace.
30. De lo anterior, esta Oficina advierte que el análisis efectuado por la primera instancia se limita a sustentar la legalidad de la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR e Informe N° Informe N° 00228-2018-SENACE-PE/DEAR; sin embargo, no se observa el análisis propio de un recurso de reconsideración, es decir, una nueva revisión y evaluación de sus fundamentos, con relación a la nueva prueba aportada por CNPC, ni las razones por las que dicho medio probatorio no ameritaría el cambio de criterio en la decisión ya emitida, lo cual -tal como ha sido antes analizado- es el deber de la autoridad administrativa en el marco de un recurso de reconsideración, conforme con lo establecido en el TUO de la Ley N° 27444.
31. En ese sentido, la falta de pronunciamiento en la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, con sustento en el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, sobre la documentación aportada por CNPC como nueva prueba, afecta la exigencia de motivación del acto administrativo, conforme con el artículo

6 del TUO de la Ley N° 27444 y, por ende, del requisito de validez de acto administrativo contemplado en el numeral 4 del artículo 3 del referido TUO.

32. En consecuencia, en el presente caso, se incurre en el supuesto de nulidad descrito en el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, en tanto se ha acreditado que el análisis realizado por la DEAR ha vulnerado el requisito de validez de motivación, establecido en el numeral 4 del artículo 3 de dicho TUO; por lo que, procede a la Presidencia Ejecutiva declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, con sustento en el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR.
33. Finalmente, en conformidad con el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la Ley N° 27444¹², corresponde disponer que se notifique la Resolución de Presidencia Ejecutiva que resuelve el presente recurso de apelación y el presente informe a la Secretaria Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Senace para que se realice el deslinde de responsabilidad correspondiente.
- (ii) **Si la primera instancia aplicó el plazo administrativo de 180 días hábiles para la emisión de la certificación ambiental global, conforme con los principios de legalidad y debido procedimiento, regulados en el TUO de la Ley N° 27444**
34. En virtud de lo expuesto en los párrafos precedentes, se considera que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de la segunda cuestión controvertida, referida a que si la primera instancia aplicó el plazo administrativo de ciento ochenta (180) días hábiles para la emisión de la certificación ambiental global, conforme con los principios de legalidad y debido procedimiento, regulados en el TUO de la Ley N° 27444.

III.2.2. ANÁLISIS EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 227 DEL TUO DE LA LEY N° 27444

35. Sin perjuicio de lo indicado, se considera que, de conformidad con el numeral 227.2 del artículo 227 del TUO de la Ley N° 27444, se cuenta con elementos suficientes para resolver sobre el fondo del asunto, por lo que corresponde, a continuación, analizar lo solicitado por CNPC en su recurso de reconsideración y reiterado en el recurso de apelación, sobre si debe incorporarse el TH7 (Autorización de desbosque) en la emisión de la Certificación Ambiental Global, aprobada por Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR.
- **Si debe incorporarse el Título Habilitante TH7 (Autorización de desbosque) en la Certificación Ambiental Global, aprobada por Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR**

¹² **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
"Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico."

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción e impunidad"

36. CNPC solicita ante la segunda instancia la incorporación de la aprobación del Título Habilitante TH7 (Autorización de desbosque) en la Certificación Ambiental Global, aprobada por Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, toda vez que Serfor habría emitido el Informe Técnico N° 655-2018-MINAGRI-SERFOR/DGGSPFFS, que contiene la opinión favorable al EIA-d del Proyecto de Desarrollo – Lote 58 y a la Autorización de desbosque.
37. Al respecto, de la revisión del numeral 2.1 del Informe Técnico del Serfor, se advierte que dicha entidad concluyó con el levantamiento de las observaciones por parte de CNPC, toda vez que señaló que las observaciones sobre el componente fauna silvestre y el componente flora habían sido absueltas¹³.

¹³ El detalle del análisis del levantamiento de las observaciones por el Serfor ha sido efectuado conforme con lo siguiente:

“II. ANÁLISIS

2.1 Evaluación de las subsanaciones de observaciones

La Dirección de Gestión Sostenible del Patrimonio de Fauna Silvestre, mediante el Informe Técnico N° 0751-2018-MINAGRI-SERFOR/DGGSPFFS-DGSPFS, concluye que de las cinco observaciones formuladas mediante Informe Técnico N° 522-2018-MINAGRI-SERFOR/DGGSPFFS-DGSPFS, sobre el componente fauna silvestre del Estudio de Impacto Ambiental detallado del “Proyecto de Desarrollo – Lote 58” todas han sido absueltas (...).”

Sobre la referidas al componente la flora, se encuentran en el siguiente detalle:

N°	Tema	Conclusión Serfor
01	Metodología empleada para caracterización de flora	Observación absuelta
02	Verificación sobre el estado de conservación de flora, conforme con el Decreto Supremo N° 043-2016-AG	Observación absuelta
03	Área sujeta a desbosque Pago por desbosque	Observación absuelta
04	Uso y/o comercialización de productos del desbosque.	Observación absuelta
05	Áreas revegetadas con relación al cierre de la etapa constructiva.	Observación absuelta
06	Áreas restauradas para la etapa de abandono definitivo	Observación absuelta
07	Determinación botánica de especies, para no sembrar otras no planificadas dejando de lado las comprometidas.	Observación absuelta
08	Desarrollo de ítems 5.1.12.5, 5.1.12.6, 5.1.12.7, conforme con lineamientos de Restauración de Ecosistemas Forestales y Otros Ecosistemas de Vegetación Silvestre	Observación absuelta
09	Desarrollo de ítem 5.4.4.5, tomando en cuenta el traslado de la especial no presenta competencia para otras presentes en el hospedero.	Observación absuelta
010	Criterios utilizados para concordar los indicadores establecidos en la Guía Complementaria para Compensación Ambiental	Observación absuelta
011	Sobre la obligación legal de habilitar un área de compensación ecosistémica de dimensiones equivalente a las áreas afectadas.	Observación absuelta
012	Remisión de cronograma donde se aprecie el tiempo que requerirá la ejecución del desbosque, el monitoreo biológico del cierre constructivo, de la ejecución de la compensación ambiental y del monitoreo biológico de la etapa de abandono.	Observación absuelta

III, CONCLUSIONES

3.1. De acuerdo a la información técnica presentada por la empresa CNPC Perú S.A., remitida por SENACE, se emite opinión favorable a la Estudio de Impacto Ambiental detallado del “Proyecto de Desarrollo – Lote 58” y a la solicitud de autorización de desbosque, para lo cual SENACE deberá tener en consideración lo indicado en el ítem 2.1., 2.2, 2.3 del presente informe (...).”

38. Por otro lado, respecto del título habilitante TH7 (autorización de desbosque) el Serfor señaló lo siguiente:

“2.3. De las consideraciones legales a tomar en cuenta para la emisión del título habilitante.

(...) de lo estipulado en el artículo 36 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763, respecto a que si los desbosques pudiesen afectar a las comunidades campesinas y nativas, **rige el derecho a la consulta previa del Convenio 169 de la OIT**; se debe señalar que, la presente autorización de desbosque se constituye como un título habilitante que forma parte del proceso de certificación ambiental global se refiere la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para al Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible; por tanto se debe considerar que **la medida administrativa que podría contener afectaciones directas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, según lo prescrito en el artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 29785, no es el Informe Técnico que emite SERFOR para sustentar la aprobación o denegación de títulos habilitantes, sino el acto administrativo o resolución con la cual se aprueban los mismos.**

En ese sentido, de acuerdo a lo señalado en el numeral 47.1 del artículo 47 del Reglamento del Título II de la Ley N° 30327, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM, el Senace emite la resolución de Certificación ambiental Global dentro del plazo establecido en la Ley N° 30327, teniendo como base los informes técnicos y las opiniones vinculantes y no vinculantes en el marco del SEIA, aprobado en un único acto, el EIA-d y los Títulos habilitantes.

En ese contexto, **el SERFOR, en el marco del proceso de certificación ambiental global, no se constituye en el ente competente para aprobar el Título Habilitante o medida administrativa, denominada autorización de desbosque, sino en una Entidad Autoritativa, cuya función se constriñe en remitir al Senace, los informes técnicos que sustentan la aprobación o denegación de títulos habilitantes, para integración en el Estudio de Impacto ambiental que corresponda aprobar, o en los actos que aprueben su actualización o modificación”.**

En el presente caso, es el Senace el que de acuerdo a las normas precitadas se constituye como entidad promotora de la medida administrativa (MEIA), y en consecuencia a dicha autoridad le corresponde evaluar la posible afectación de derecho colectivos de los pueblos indígenas, ubicados en el área de influencia del proyecto.”

(Resaltado agregado)

39. De acuerdo con lo señalado por Serfor, en el marco de la Certificación Ambiental Global, dicha entidad no aprueba el título habilitante de autorización de desbosque, pues su labor se limita a emitir el informe técnico sobre el cual se sustenta el referido título. Asimismo, el Serfor señala que la emisión del título habilitante le corresponde al Senace, por lo que, es este último quien se constituiría como entidad promotora, y, por ende, le correspondería evaluar la posible afectación a derechos colectivos.
40. Estando a lo indicado por el Serfor, es preciso señalar algunos alcances respecto del procedimiento administrativo de Evaluación de EIA-d, en el marco de la

Certificación Ambiental Global, así como de la autorización de desbosque, en el marco de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI (en adelante, Reglamento de la Ley N° 29763).

- ***Sobre la Certificación Ambiental Global***

41. El procedimiento de Certificación Ambiental Global - IntegrAmbiente ha sido creado mediante la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible y reglamentado por el Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM¹⁴.
42. De acuerdo con tales normas¹⁵, este procedimiento constituye un mecanismo de simplificación e integración de permisos, que permite obtener a través de un solo procedimiento administrativo, la aprobación del EIA-d y la integración de los títulos habilitantes que correspondan según la naturaleza del proyecto y que estén relacionados con el procedimiento de certificación ambiental.
43. En ese orden, la Certificación Ambiental Global se constituye una ventanilla única¹⁶ que facilita la coordinación y articulación entre distintos actores públicos y privados, tales como el Senace, las entidades autoritativas, los opinantes técnicos

¹⁴ **Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible GLOBAL**

Artículo 9. Certificación Ambiental Global

9.1 Créase el procedimiento de Certificación Ambiental Global que se enmarca en los principios de eficiencia, eficacia y sostenibilidad ambiental, con la finalidad de incorporar progresivamente en un solo procedimiento administrativo, los distintos títulos habilitantes relacionados con la Certificación Ambiental Global que corresponde con la naturaleza del proyecto y que son exigibles por disposiciones legales especiales.

¹⁵ **Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible**

Artículo 4. Definiciones

Para la interpretación y aplicación de lo dispuesto en el presente título, se consideran las definiciones contenidas en la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 019-2009-MINAM, y, además, las siguientes:

(...)

4.2 Certificación Ambiental Global. Es el acto administrativo emitido por el SENACE, a través del cual se aprueba el estudio ambiental de categoría III (EIA-d), integrando a esta los títulos habilitantes que correspondan a la naturaleza del proyecto y que están relacionados al procedimiento de certificación ambiental, en el marco del SEIA.

Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Título II de la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, y otras medidas para optimizar y fortalecer el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental
"Artículo 4. Finalidad del proceso de IntegrAmbiente"

4.1 El proceso de IntegrAmbiente tiene como finalidad optimizar el procedimiento de certificación ambiental de proyectos de inversión, integrando a éste el otorgamiento de títulos habilitantes de acuerdo a la naturaleza del proyecto y asegurando una evaluación integral, que contribuya con las inversiones sostenibles en el país.

4.2 Dicho proceso se desarrolla de manera ordenada y gradual, en concordancia con la transferencia de funciones de las autoridades competentes del nivel nacional al SENACE".

¹⁶ **Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM.**

"Artículo 5. Gestión del proceso de IntegrAmbiente"

(...)

5.3 El proceso de IntegrAmbiente constituye una ventanilla única, que facilita la coordinación y articulación entre el SENACE, las entidades autoritativas, los opinantes técnicos y los titulares".

y los titulares.

44. En efecto, antes de la emisión de la Ley N° 30327 y su Reglamento, el marco normativo para la obtención de permisos y títulos habilitantes se caracterizaba por contemplar un régimen secuencial de trámites, debido a que se debía iniciar un procedimiento para la aprobación del EIA-d y, luego de obtener su aprobación, iniciar los respectivos procedimientos para la obtención de los títulos habilitantes y opiniones técnicas correspondientes.
45. En orden con lo expuesto, se advierte que la Certificación Ambiental Global al ser una medida de simplificación administrativa tiene un impacto directo sobre normas que regulan la tramitación de procedimientos¹⁷; más no sobre las normas sustantivas que regulan, entre otros, la asignación de competencias.
46. En cuanto a esto último, es preciso indicar que, cada una de las autoridades administrativas que participan en la Certificación Ambiental Global tiene un rol definido, conforme con lo siguiente:
 - (i) Sobre el Senace, los artículos 10 y 47 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM¹⁸ establecen que esta entidad se encarga de:

¹⁷ Lo cual es acorde con el principio de simplicidad, previsto en el numeral 1.13 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.13. Principio de simplicidad.- Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.
(...)"

¹⁸ **Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM.**

AUTORIDADES EN EL PROCESO DE INTEGRAMBIENTE

Artículo 10. Autoridad competente para el proceso de IntegrAmbiente

El SENACE, como autoridad competente para el proceso de IntegrAmbiente, y en el marco de sus funciones establecidas en la Ley N° 29968, Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles y la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, y en concordancia con la transferencia de funciones de las autoridades competentes del nivel nacional, es responsable de ejecutar las siguientes acciones:

- a) Dirigir y coordinar el proceso de IntegrAmbiente, incluyendo las solicitudes de clasificación de proyectos de inversión y aprobación de términos de referencia correspondientes, supervisión en la elaboración de la línea base del EIA, y demás actos vinculados a las acciones antes señaladas.
- b) Realizar las acciones que resulten necesarias para evaluar legal y técnicamente los estudios ambientales a su cargo.
- c) Aprobar y otorgar la Certificación Ambiental Global, así como sus actualizaciones y modificaciones.
- d) Coordinar con el Ministerio del Ambiente, los opinantes técnicos y las entidades autoritativas, las acciones de implementación del proceso de IntegrAmbiente.
- e) Brindar orientación sobre el proceso de IntegrAmbiente.
- f) Formular propuestas técnicas y/o normativas para la mejora continua de IntegrAmbiente, en el marco del SEIA.
- g) Implementar, coordinar y promover, en el marco de sus competencias, los mecanismos de participación ciudadana en las etapas que correspondan y de acuerdo a lo que establezca la normativa sobre la materia.
- h) Solicitar opiniones técnicas a entidades especializadas, cuando corresponda.
- i) Otras que se establezcan en el marco del SEIA.

Artículo 47. Resolución de Certificación Ambiental Global

47.1 El SENACE emite la resolución de Certificación Ambiental Global dentro del plazo de 150 días hábiles establecido en la Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible, teniendo como base los informes técnicos y las opiniones vinculantes y no vinculantes en el marco del SEIA aprobando, en un único acto, el EIA-d y los Títulos habilitantes.

(a) dirigir y coordinar el proceso de certificación ambiental global; (b) decidir sobre la aprobación de los EIA-d; (c) coordinar con los opinantes técnicos y las entidades autoritativas para la emisión de sus opiniones técnicas y autorizaciones, respectivamente; y, (d) emitir la resolución de Certificación Ambiental Global.

(ii) Sobre las entidades autoritativas, según el numeral 4.4 del artículo 4 de la Ley N° 30327, en concordancia con el literal f) del artículo 3 del Reglamento de IntegrAmbiente¹⁹, son responsables de emitir los informes técnicos sobre los títulos habilitantes de su competencia, los cuales deben contener de manera expresa las obligaciones inherentes a dichos títulos habilitantes, en conformidad con artículo 45 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM.

47. Acorde con ello, se dispone que los informes técnicos favorables emitidos por las entidades autoritativas deben contener de manera expresa las obligaciones inherentes al título habilitante, en tanto constituyen el sustento técnico para el otorgamiento del título habilitante correspondiente; siendo que, en caso estos no emitan informe técnico alguno o estos sean desfavorables, el Senace está facultado para continuar con el proceso de evaluación del EIA-d, excluyendo el título habilitante respectivo, dejando a salvo el derecho del titular de tramitarlo ante la entidad competente.

47.2 El informe que sustente la resolución debe contener, como mínimo, lo establecido en el artículo 54 del Reglamento de la Ley del SEIA, así como las obligaciones inherentes por cada título habilitante.
(...)

¹⁹

Ley N° 30327.

"Artículo 4. Definiciones

Para la interpretación y aplicación de lo dispuesto en el presente título, se consideran las definiciones contenidas en la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 019-2009-MINAM, y, además, las siguientes:

(...)

4.4 Entidades autoritativas. Son las entidades que emiten informes técnicos sobre los títulos habilitantes de su competencia, que se integran al procedimiento de certificación ambiental, en el marco del presente título."

Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM.

"Artículo 3.- Definiciones:

Las siguientes definiciones son de aplicación para el presente reglamento, sin perjuicio de las contenidas en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; Ley N° 27446, Ley del SEIA y normas reglamentarias; Ley N° 29968, Ley de creación del SENACE, Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Sostenible y en las demás normas específicas que regulan el otorgamiento de derechos de acceso a los recursos naturales.

(...)

f) Entidades autoritativas: Entidades que emiten informes técnicos sobre los títulos habilitantes de su competencia, que se integran al proceso de IntegrAmbiente.

(...)"

"Artículo 45. Informes técnicos, opiniones vinculantes y no vinculantes

(...)

45.8 Cuando los Informes técnicos u opiniones relacionadas a los títulos habilitantes sean favorables, constituyen el sustento técnico para el otorgamiento del título habilitante correspondiente, integrándose a la Certificación Ambiental Global. Dicho Informe u opinión debe contener de manera expresa las obligaciones inherentes al título habilitante. Si no se emite el informe técnico u opinión relacionada al título habilitante, o es desfavorable, el SENACE continúa el proceso de evaluación del EIA-d excluyendo el título habilitante respectivo, dejando a salvo el derecho del titular de tramitarlo ante la entidad competente."



48. Como puede apreciarse, las normas que regulan el procedimiento de Certificación Ambiental Global establecen la competencia del Senace para aprobar los EIA-d e integrar las decisiones de las entidades autoritativas sobre el otorgamiento de los títulos habilitantes, a través de la emisión de un solo acto administrativo (esto es, la resolución directoral); mas no modifican las competencias decisorias otorgadas previamente por ley de la materia a cada entidad autoritativa.

49. Se debe tener en cuenta que el artículo 76, numeral 76.1, del TUO de la LPAG, establece que el ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida; asimismo, el artículo 78, numeral 78.2, de la misma norma, establece que son indelegables las atribuciones esenciales del órgano que justifica su existencia; asimismo, en el artículo 74, numeral, 74.1, se establece que es nulo todo acto administrativo que contemple la renuncia a la titularidad, o abstención del ejercicio de las atribuciones conferidas a algún órgano administrativo.

- **Sobre la autorización de desbosque**

50. La autorización de desbosque se encuentra regulada por la Ley N° 29763 y su Reglamento.

51. De acuerdo con el artículo 36 de la Ley N° 29763, el desbosque consiste en el retiro de la cobertura forestal mediante cualquier método que conlleve la pérdida del estado natural del recurso forestal, en áreas comprendidas en cualquier categoría del patrimonio nacional forestal, para el desarrollo de actividades productivas que no tengan como fines su manejo forestal sostenible, tales como la instalación de infraestructura, la apertura de vías de comunicación, incluyendo caminos de acceso a áreas de producción forestal, la producción o transporte de energía, así como operaciones energéticas, hidrocarburíferas y mineras.

52. El mismo artículo de la Ley N° 29763 establece que la autorización de desbosque es otorgada por el Serfor o la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre (ARFFS) correspondiente, de acuerdo al nivel de evaluación ambiental exigible en cada caso, según lo dispuesto en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y conforme a lo que se establezca en el reglamento de la referida Ley.

53. Acorde con ello, el numeral 125.1 del artículo 125 del Reglamento de la Ley N° 29763 establece que es el Serfor la autoridad competente para autorizar el desbosque, cuando el proyecto de las actividades previstas en el artículo 36 de la Ley N° 29763 requiera el Estudio de Impacto Ambiental Detallado – EIA-d (como el presente caso).

54. Para ello, los artículos 36 de la Ley N° 29763 y 128 de su Reglamento, establecen que, si el desbosque pudiese afectar a las comunidades campesinas y nativas, rige el derecho a la consulta previa del Convenio 169 de la OIT. Siendo que el SERFOR y las ARFFS respetan los derechos colectivos de las comunidades nativas, comunidades campesinas y pueblos indígenas u originarios, aplicando lo dispuesto en la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (en adelante, Ley N° 29785) y su Reglamento, aprobado

por Decreto Supremo N° 001-2012-MC (en adelante, Reglamento de la Ley N° 29785).

55. De acuerdo con las normas en mención, se advierte que: (i) el Serfor o las ARFFS, según corresponda, constituyen las entidades competentes para decidir el otorgamiento de las autorizaciones de desbosque; y que, (ii) la evaluación de una posible afectación a derechos colectivos de los pueblos indígenas por el desbosque, y el eventual desarrollo del proceso de consulta previa en el marco del Convenio 169 de la OIT, forma parte del análisis previo que el Serfor o las ARFFS debe realizar para el otorgamiento de dicha autorización.

- ***De la consulta previa de la autorización de desbosque en el marco de la Certificación Ambiental Global***

56. Con relación a las normas que regulan la consulta previa, el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 29785 establece que ésta debe ser llevada a cabo por la entidad promotora, la cual es, según el literal g) del artículo 3 de la misma norma, la entidad pública responsable de dictar la medida administrativa que debe ser objeto de consulta.

57. En esa línea, el artículo 15 de la Ley N° 29785 y el artículo 23 de su Reglamento, señalan que la decisión final sobre la aprobación de la medida administrativa corresponde a la entidad promotora. Debiendo dicha decisión estar debidamente motivada y, además, contener una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias directas que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos.

58. De lo anterior, se advierte que la entidad promotora del proceso de consulta previa es la entidad que cuenta con competencia para "decidir" sobre la aprobación y alcances de la medida administrativa.

59. Ahora bien, con relación a la autorización de desbosque como parte de la certificación ambiental global, este se regula conforme con lo dispuesto en la Ley N° 30327 y su Reglamento.

60. De acuerdo con tales normas, en el procedimiento de certificación ambiental global para la aprobación de la autorización de desbosque concurren dos autoridades: (1) la entidad autoritativa, esto es el Serfor, que decide sobre el otorgamiento del título habilitante y; (2) el Senace, que emite el acto administrativo que integra los títulos habilitantes solicitados²⁰.

61. Como puede apreciarse, las normas que regulan la consulta previa no han contemplado el supuesto en el cual dichas facultades (decisión y emisión del acto)

²⁰ En efecto, conforme ha sido indicado en el numeral 45 del presente informe, a través de la certificación ambiental global no se transfieren competencias decisoras de otras entidades en materia de títulos habilitantes al Senace, sino que las competencias decisoras se mantienen en las autoridades administrativas, siendo el Senace el encargado de emitir en un solo acto administrativo la aprobación de los títulos habilitantes y el EIA-d.

recaigan sobre distintas entidades administrativas, como sucede en el caso de la autorización de desbosque en el marco procedimiento de Certificación Ambiental Global.

62. No obstante, considerando que la regulación que crea el procedimiento de Certificación Ambiental Global no otorga al Senace competencias decisoras sobre los títulos habilitantes, sino más bien el deber de esta entidad de integrar las decisiones de las entidades autoritativas en un solo acto administrativo, se concluye que el Serfor mantiene la competencia para decidir sobre el otorgamiento de la autorización de desbosque, lo cual se concretiza a través del informe técnico favorable.
63. Consecuentemente, Serfor es la autoridad competente para evaluar las solicitudes de autorización de desbosque en general, incluyendo aquellas que pudiesen afectar a las comunidades campesinas y nativas, supuesto en el cual rige el derecho a la consulta previa del Convenio 169 de la OIT.
64. Por consiguiente, en el marco del procedimiento de Certificación Ambiental Global, corresponde al Serfor, antes de la emisión de la opinión técnica favorable sobre la autorización de desbosque, evaluar una posible afectación a derechos colectivos, en conformidad con lo establecido en la Ley N° 29763 y su Reglamento, y el eventual desarrollo del proceso de consulta previa, en el marco del Convenio 169 de la OIT.

- **Análisis en el presente caso**

65. En atención a la solicitud efectuada por CNPC en sus escritos de impugnación, se procedió a revisar el Informe Técnico N° 655-2018-MINAGRI-SERFOR/DGGSPFFS, el cual concluyó con la emisión de la opinión favorable del Proyecto de Desarrollo – Lote 58 y a la autorización de desbosque, señalando lo siguiente:
 - a. *CNPC cumplió con absolver las observaciones técnicas (componente fauna y flora) formuladas por Serfor.*
 - b. *Corresponde al Senace determinar si, en el presente caso, se vulnera los derechos colectivos de los pueblos indígenas, ubicados en el área de influencia del Proyecto de Desarrollo del Lote 58, conforme lo estipulado en el artículo 36 de la Ley N° 29763.*
66. Si bien el Serfor ha emitido opinión técnica favorable, se advierte que dicha autoridad ha condicionado el otorgamiento de la autorización de desbosque a la evaluación de la posible afectación de derechos colectivos de los pueblos indígenas, ubicados en el área de influencia del Proyecto de Desarrollo del Lote 58, conforme con lo regulado en el artículo 36 de la Ley N° 29763. Al respecto, el artículo 16 del Reglamento de la Ley del SEIA, establece que la certificación ambiental no puede ser otorgada en forma condicionada²¹; razón por la cual, el

²¹ Decreto Supremo N.º 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.

TH7 (autorización de desboque), al estar condicionado por el Serfor, no podría integrarse a la certificación Ambiental Global aprobada por Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR.

67. Es importante reiterar el análisis expuesto precedentemente, en el sentido de que, las normas que regulan el procedimiento de Certificación Ambiental Global no otorgan al Senace la función para decidir sobre el otorgamiento de la autorización de desbosque, sino el **deber de integrar la decisión que la emita la entidad autoritativa, en este caso el Serfor, a través de su informe técnico favorable.**
68. Aunado a ello, también como ha sido antes expuesto, los informes técnicos emitidos por las entidades autoritativas **deben contener de forma expresa las obligaciones inherentes a dichos títulos habilitantes.**
69. En ese sentido, a consideración de esta Oficina, no es posible proceder a integrar el TH7 (Autorización de Desbosque) en la Certificación Ambiental Global, aprobada por Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, en tanto, **se ha omitido el cumplimiento de una obligación legal para el otorgamiento del desbosque, referido a la determinación de la posible afectación por el desbosque de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, ubicados en el área de influencia del Proyecto de Desarrollo del Lote 58**, aspecto regulado en el artículo 36 de la Ley N° 29763. Lo cual incluso ha sido indicado de forma expresa por el mismo Serfor en su Informe Técnico.
70. Cabe indicar que, la posible afectación por el desboque a los derechos colectivos de los pueblos indígenas constituye una evaluación que se debió realizar el Serfor de modo previo a la emisión de su opinión técnico favorable, no solo porque así ha sido dispuesto en el artículo 36 de la Ley N° 29763; sino también, porque de determinarse la posible afectación a derechos colectivos rige la consulta previa en el marco del Convenio 169 de la OIT, por lo que, los acuerdos adoptados como consecuencia de dicha consulta previa, incidirían de forma directa en las condiciones sobre las cuales se ha emitido la opinión favorable del Serfor, mediante el Informe Técnico N° 655-2018-MINAGRI-SERFOR/DGGSPFFS.
71. En consecuencia, se concluye que, en el presente caso, no es posible incorporar el TH7 (Autorización de desbosque) en la Certificación Ambiental Global, aprobada por Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, por las razones antes mencionadas; por lo que, proceder de modo contrario, vulneraría el principio de legalidad, contemplado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, según el cual, las autoridades administrativas deben actuar dentro de las facultades que les han sido atribuidas y de acuerdo con los fines que les fueron conferidos²².

"Artículo 16.- Alcances de la Certificación Ambiental

La Certificación Ambiental implica el pronunciamiento de la Autoridad Competente sobre la viabilidad ambiental del proyecto, en su integridad. Dicha autoridad no puede otorgar la Certificación Ambiental del proyecto en forma parcial, fraccionada, provisional o condicionada, bajo sanción de nulidad.
(...)"

²² **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**



IV. CONCLUSIONES

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

- (i) Se ha acreditado que la Resolución Directoral N° 00013-2019-SENACE-PE/DEAR, con sustento en el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, incurre en el vicio de nulidad descrito en el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, al no haber sido debidamente motivada, requisito de validez establecido en el numeral 4 del artículo 3 del referido TUO. Ello, debido a que, ni en la Resolución Directoral en mención, ni en el informe que la sustenta, se ha valorado la nueva prueba presentada por CNPC en el marco de su recurso de reconsideración, ni señalaron la razón por la que dicho documento no ameritaba un cambio de criterio en la decisión emitida por la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR.
- (i) En aplicación de la facultad atribuida en el numeral 227.2 del artículo 227 del TUO de la Ley N° 27444, se considera que, no corresponde incorporar el Título Habilitante TH7 (Autorización de desbosque), solicitado por CNPC, en la Certificación Ambiental Global aprobada por Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, debido a que el Informe Técnico de Serfor si bien emite opinión técnica favorable para el desbosque, omite pronunciarse sobre la posible afectación a derechos colectivos de los pueblos indígenas, ubicados en el área de influencia del Proyecto de Desarrollo del Lote 58. Sin perjuicio de ello, se deje a salvo el derecho de CNPC Perú S.A. para solicitar la autorización de desboque directamente ante el Serfor, conforme al numeral 8 del artículo 45, del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2016-MINAM.
- (ii) Cabe indicar que, la afectación a los derechos colectivos de los pueblos indígenas constituye una evaluación que Serfor debió efectuar antes de la emisión de su informe técnico favorable mediante el Informe Técnico N° 655-2018-MINAGRI-SERFOR/DGGSPFFS; pues, además de encontrarse así establecido en el artículo 36 de la Ley N° 29763, de determinarse la posible afectación a derechos colectivos rige la consulta previa en el marco del Convenio 169 de la OIT, y los acuerdos adoptados como consecuencia de la consulta previa, incidirían directamente en las condiciones sobre las cuales se ha emitido la opinión favorable del Serfor.
- (iii) Por lo que, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás extremos alegado por CNPC en su recurso de apelación, referido a que la

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas (...)."

primera instancia no habría aplicado el plazo administrativo de ciento ochenta (180) días hábiles establecido para la emisión de la Certificación Ambiental Global, y la vulneración de los principios de legalidad y debido procedimiento, regulados en el TUO de la Ley N° 27444.

V. RECOMENDACIONES

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

- (ii) Declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 0013-2019-SENACE-PE/DEAR de 21 de enero de 2019, con sustento en el Informe N° 00058-2019-SENACE-PE/DEAR, de la misma fecha, al no contar con la debida motivación para declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por CNPC contra la Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, requisito de validez establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la Ley N° 27444.
- (iii) En aplicación de la facultad atribuida en el numeral 227.2 del artículo 227 del TUO de la Ley N° 27444, disponer que no corresponde incorporar el TH7 (Autorización de desbosque) en la Certificación Ambiental Global, aprobada por Resolución Directoral N° 00041-2018-SENACE-PE/DEAR, en tanto que, de la revisión del Informe Técnico emitido por Serfor, se ha omitido el cumplimiento de una obligación legal para el otorgamiento de la autorización, conforme con el artículo 36 de la Ley N° 29763; quedando agotada la vía administrativa.
- (iv) Disponer que se notifique la Resolución de Presidencia Ejecutiva y el presente informe a CNPC, a la DEAR y a Serfor.
- (v) Disponer que se notifique la Resolución de Presidencia Ejecutiva que se emita y el presente informe a la Secretaria Técnica de los Órganos Instructores del Procedimiento Administrativo Disciplinario del Senace, para que realice el deslinde de responsabilidades correspondiente.

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Servicio Nacional de Certificación Ambiental
para las Inversiones Sostenibles

Oficina de Asesoría
Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción e impunidad"

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



Ignacio Campos Calero
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
Senace

ANEXOS

1. Acta de Audiencia de Informe Oral del 05 de marzo de 2019 (Expediente N° 06982-2017).
2. Un (1) CD conteniendo filmación de la Audiencia de Informe Oral del 05 de marzo de 2019.

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