



INFORME N° 00167-2020-SENACE/GG-OAJ

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

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

ASUNTO : Opinión legal sobre recurso de apelación interpuesto por Asociación de Propietarios de Santo Domingo y El Golf de Paracas – **ASOPARACAS**

FECHA : Miraflores, 19 de noviembre de 2020

Me dirijo a usted, en atención al recurso de apelación interpuesto por Asociación de Propietarios de Santo Domingo y El Golf de Paracas – **ASOPARACAS**, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante DC-169, de fecha 20 de noviembre de 2019, la Asociación de Propietarios de Santo Domingo y El Golf de Paracas (en adelante, ASOPARACAS) solicita su incorporación como tercero administrado al procedimiento de evaluación de la "Modificación del Estudio de Impacto Ambiental detallado del Proyecto Terminal Portuario General San Martín" (en adelante, MEIA-d del Proyecto TPGSM), tramitado en el Expediente N° MEIAD-00055-2018.
2. Mediante Auto Directoral N° 00189-2019-SENACE-PE/DEIN, de fecha 27 de noviembre de 2019, sustentado en el Informe N° 00888-2019-SENACE-PE/DEIN, se concedió al Titular un plazo máximo de dos (02) días hábiles, a fin de que cumpla con presentar la documentación y/o información destinada a subsanar el defecto detectado en el DC-169 del Trámite N° MEIAD-00055-2018, precisándose en el referido informe, que sus aportes ciudadanos serán trasladados al Titular conjuntamente con el informe de observaciones próximo a emitirse, conforme a lo establecido en el artículo 49° del Reglamento de Protección Ambiental en el Sector Transportes, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2017-MTC
3. Mediante DC-174, de fecha 02 de diciembre de 2019, ASOPARACAS mediante escrito de subsanación, comunica que, el 18 de abril de 2018 eligió su Nuevo Consejo Directivo, presidido por el señor Alejandro Harmsen Andress, adjuntando para tales efectos copia simple del Acta de la Asamblea Extraordinaria de Asociados de ASOPARACAS. Asimismo, acredita la variación de su domicilio procesal al siguiente: Av. Camino Real N° 985, piso 6, San Isidro, 15073, provincia y departamento de Lima.

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.



4. A través de la Resolución Directoral N° 00176-2019-SENACE-PE/DEIN de fecha 18 de diciembre de 2019, la Dirección de Evaluación Ambiental para Proyectos de Infraestructura (en adelante, la DEIN), declaró como no presentada la solicitud de incorporación como tercero administrado de ASOPARACAS al procedimiento de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPGSM.
5. Con el DC-186, de fecha 23 de diciembre de 2019, ASOPARACAS solicita: (i) se le considere parte en el procedimiento administrativo de aprobación de la MEIA-d, para todos los efectos previstos en la LPAG; y, (ii) en ejercicio al derecho de participación ciudadana, se meritúe en el acto decisorio de la aprobación o denegación de la MEIA-d del proyecto, todas las observaciones técnicas y legales que presentan en el Anexo 3, adjunto a su escrito.
6. Mediante el DC-217, de fecha 09 de junio de 2020, ASOPARACAS señala que el 23 de diciembre de 2019, solicitaron que se les considere parte en el procedimiento de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPGSM (Expediente T-MEIA-00055-2018), para todos los efectos previstos en la LPAG; no habiéndose comunicado una resolución administrativa en respuesta a su solicitud a dicha fecha.
7. Con Auto Directoral N° 00102-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 12 de junio de 2020, sustentado en el Informe N° 00356-2020-SENACE-PE/DEIN, la DEIN ordena que se rehaga la notificación de la Resolución Directoral N° 00176-2019-SENACEPE/DEIN, al domicilio acreditado por ASOPARACAS mediante DC-174.
8. Mediante Carta N° 00090-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 15 de junio de 2020, la DEIN comunica a ASOPARACAS que se rehaga la notificación de la Resolución Directoral N° 00176-2019-SENACE-PE/DEIN, de fecha 18 de diciembre de 2019, al domicilio procesal acreditado por su representada.

Aunado a ello, se reiteró a ASOPARACAS que sus observaciones presentadas mediante DC-169, serían trasladadas al Titular como parte de la incorporación de los aportes ciudadanos a la evaluación de la MEIA-d, hecho que efectivamente se realizó, tal como consta del Auto Directoral N° 00210-2019-SENACE-PE/DEIN, sustentado en el Informe N° 00982-2019-SENACE-PE/DEIN; que contiene las observaciones formuladas a la MEIA-d.
9. A través del DC-218, de fecha 18 de junio de 2020, ASOPARACAS reitera la solicitud realizada a través del-DC-217 el 9 de junio de 2020, sin embargo, a la fecha no se les ha comunicado una resolución administrativa admitiendo la participación de ASOPARACAS en el procedimiento administrativo.
10. Mediante la Resolución Directoral N° 00054-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 26 de junio de 2020, sustentada en el Informe N° 00396-2020-SENACE-PE/DEIN, se declaró procedente la incorporación de ASOPARACAS como tercero administrado en



el procedimiento de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPGSM, reconociendo su incorporación como tercero administrado desde el 05 de febrero de 2020.

11. Mediante DC-230, de fecha 14 de julio de 2020, ASOPARACAS interpuso un recurso de apelación contra el artículo 2 de la Resolución Directoral N° 00054-2020-SENACE-PE/DEIN, que señala **"RECONOCER** *la incorporación de la Asociación de Propietarios de Santo Domingo y el Golf de Paracas – ASOPARACAS como tercero administrado al procedimiento administrativo de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Detallado del Proyecto Terminal Portuario General San Martín-Pisco, desde el 05 de febrero de 2020, en concordancia con lo establecido en el artículo 39° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y en virtud al numeral 7 del artículo 66° del mismo cuerpo normativa*".
12. Mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N°00042-2020-SENACE/PE, sustentada en el Informe N° 102-2020-SENACE/PE, se revolió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por ASOPARACAS.
13. Mediante Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 27 de julio de 2020, la DEIN resolvió *"Desaprobar la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Detallado del Proyecto "Terminal Portuario Paracas S.A."*, de conformidad con los fundamentos y conclusiones del Informe N° 00480-2020-SENACE-PE/DEIN, de la misma fecha.
14. A través del DC-242, de fecha 18 de agosto de 2020, ASOPARACAS interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 00073-2020- SENACE-PE/DEIN.
15. A través del DC-247, de fecha 27 de agosto de 2020, ASOPARACAS consulta a DEIN si la empresa Terminal Portuario Paracas S.A.A. (en adelante, TPPARACAS) habría presentado algún recurso administrativo.
16. Mediante Carta N° 152-2020-SENACE-PE/DEIN, del 01 de septiembre de 2020, DEIN hace de conocimiento a ASOPARACAS sobre la interposición del recurso de reconsideración interpuesto por TPPARACAS. Sin embargo, indica que, al no tratarse de un procedimiento contencioso, es a la primera instancia del Senace a quien le corresponde revisar y resolver el recurso, conforme a Ley.
17. A través del DC-258, de fecha 15 de septiembre de 2020, ASOPARACAS interpone recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 152-2020-SENACE-PE/DEIN.
18. Mediante Carta N° 167-2020-SENACE-PE/DEIN, del 16 de septiembre de 2020, se absuelve el recurso de apelación interpuesto por ASOPARACAS.

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.



19. Mediante Resolución Directoral 00094-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 16 de septiembre de 2020, sustentada en el Informe N° 00600-2020-SENACE-PE/DEIN, se declara improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por ASOPARACAS.
20. A través del DC-263, de fecha 7 de octubre de 2020, ASOPARACAS interpone recurso de apelación contra lo resuelto en la Resolución Directoral 00073-2020-SENACE-PE/DEIN.
21. Mediante Memorando N° 00486-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 8 de octubre de 2020, se eleva el recurso de apelación interpuesto por ASOPARACAS a la Presidencia Ejecutiva del Senace.
22. Mediante Memorando N° 00064 -2020-SENACE-PE, la Presidencia Ejecutiva del Senace remito a la Oficina Jurídica del Senace el Informe N° 00678-2020-SENACE-PE/DEIN y el recurso de apelación de ASOPARACAS, a efectos de que se viabilice la atención correspondiente.
23. Con fecha 9 de noviembre de 2020, se llevó a cabo una audiencia de informe oral a los representantes de ASOPARACAS, la misma que se llevó a cabo vía Plataforma Teams.
24. Con fecha 10 de noviembre de 2019, mediante DC-279 ASOPARACAS solicita se remita el link correspondiente a la audiencia llevada a cabo el 9 de noviembre de 2020.
25. Mediante DC-280, de 10 de noviembre de 2020, ASOPARACAS solicita se le nos comuniquen los cargos de entrega del escrito de apelación a ANA, SERNANP y SANIPES, incluyendo el informe científico de Peru Hydraulics que es Anexo 1 del mismo, al SERNANP, la ANA y el SANIPES (la "Solicitud").

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA) y sus modificatorias.
- Ley N° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, Ley N° 29968) y sus modificatorias.
- 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, Ley de Integrambiente).



- 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 (en adelante Reglamento de Ley de Integrambiente).
- Decreto Supremo N° 004-2017-MTC, que aprueba el Reglamento de Protección Ambiental para el Sector Transportes, modificado por Decreto Supremo N° 004-2019-MTC (en adelante, Reglamento de Protección Ambiental de Transportes).
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG).

III. ANÁLISIS

3.1. Objeto del presente informe

26. El presente informe tiene por objeto emitir opinión legal respecto del recurso de apelación interpuesto por ASOPARACAS.

3.2. Funciones de la Oficina de Asesoría Jurídica

27. De acuerdo con lo establecido en el literal g) artículo 21 del Reglamento de Organizaciones y Funciones de SENACE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2017-MINAM¹, 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. Funciones del SENACE

28. 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

¹ **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.

(...)



Ambiente, encargado de, entre otras funciones, aprobar la clasificación de los estudios ambientales en el marco del SEIA, cuya transferencia de funciones al SENACE haya concluido.

29. 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 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 y aprobación de términos de referencia 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.
30. En tal sentido, desde el 14 de julio de 2016, el SENACE ejerce funciones para resolver las solicitudes de clasificación y aprobación de términos de referencia, efectuar el acompañamiento en la elaboración de la 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

31. El artículo 217 de la TUO de la LPAG² 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 numeral 1 del artículo 218 de dicha norma³.

² **Texto Único de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 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.

217.2 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.

(...).”

³ **Texto Único de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, 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.

(...).”



32. En el presente caso, de acuerdo con lo señalado en el Informe N° 00437-2020-SENACE-PE/DEIN, el recurso de apelación interpuesto por **AsoParacas** cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 124 y 221 del TUO de la LPAG⁴; asimismo, ha sido presentado dentro del plazo establecido en el numeral 2 del artículo 218 del citado TUO⁵.

3.3.3. Órgano facultado para resolver el recurso de apelación:

33. El artículo 220 del TUO de la LPAG dispone que el recurso de apelación se interpone ante la misma autoridad que expidió el acto que se impugna, para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
34. Asimismo, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1394⁶, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del SENACE, la Presidencia Ejecutiva ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad.

⁴ **Texto Único de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, 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."

⁵ **Texto Único de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, 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."

⁶ **Decreto Legislativo 1394, que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. - (...). Asimismo, en tanto se implemente el Órgano Resolutivo del SENACE, la Presidencia Ejecutiva del SENACE ejerce las funciones de segunda instancia administrativa de la entidad".



35. En tal sentido, al no haberse implementado aún el Órgano Resolutivo del SENACE, corresponde a la Presidencia Ejecutiva resolver el presente recurso de apelación.

3.3.4. Del Recurso de Apelación

36. De la revisión del Recurso de Apelación presentado por ASOPARACAS, se puede apreciar que el apelante efectúa el siguiente petitorio:
- (i) **Cuestión Previa:** TPP no ha adquirido un derecho a almacenar y transportar concentrados de minerales en el Contrato de Concesión del Terminal Portuario General San Martín. Es todo lo contrario.
 - (ii) **Primera pretensión:** Que se deniegue la solicitud de aprobación de la MEIA-d por distintas y adicionales razones científicas a las planteadas por la DEIN Senace, a través de la Resolución N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN.
 - (iii) **Pretensión subordinada:** Que se declare nula la Resolución de Primera Instancia y se anule el Procedimiento hasta el momento anterior a que se emitió la Resolución Directoral 00054-2020-SENACE-PE/DEIN y, por lo tanto, se retrotraiga el mismo en una forma en que se permita a ASOPARACAS una oportunidad real en el tiempo para analizar todo lo actuado y plantear los recursos que su libertad de actuación procesal y demás derechos en el TUO de la LPAG le reservan para tutelar efectivamente sus intereses.

3.5. Sobre la Cuestión Previa planteada en la Apelación

37. En su recurso de apelación, ASOPARACAS sostiene -como cuestión previa- que la empresa TPARACAS no habría adquirido un derecho a almacenar y transportar concentrados de minerales en el Contrato de Concesión del Terminal Portuario General San Martín, conforme lo siguiente:

"(...)

*2. El contrato de concesión, tal y como éste ha sido publicado por Proinversión¹ (en adelante, el "Contrato"), tiene cláusulas que expresa y específicamente **subordinan, sujetan, condicionan, toda actividad de TPP a obtener las autorizaciones ambientales respectivas** bajo los estándares previstos en las leyes peruanas. Veamos qué dicen esas cláusulas primero, y luego qué dicen las leyes peruanas pertinentes.*

(...)

*Asimismo, la sección 14.1.3 (c) del Contrato contempla la sanción más grave frente al incumplimiento de los parámetros ambientales que se fijan para las actividades de TPP en ejecución del Contrato mismo. **Es decir, si TPP no cumpliera con pedir autorización previa y realizara una actividad impactando el medio ambiente, o si tuviera la autorización e igual***

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.



impactara el medio ambiente; la concesión otorgada en virtud del Contrato sería pasible de declaración de caducidad. Por ello TPP no puede alegar que no sabía que antes de operar necesitaba contar con autorizaciones ambientales y con parámetros fijados en esas autorizaciones. De igual forma, TPP no puede alegar que no sabía que los parámetros ambientales revestían la mayor seriedad bajo el Contrato.

Está claro, en conclusión, que TPP aceptó desde un principio -bajo el Contrato- que no tenía apriorísticamente ningún derecho a realizar actividad alguna si es que la misma era incompatible con los estándares ambientales protegidos en las leyes peruanas. PERO AHORA AMENAZA AL ESTADO PERUANO, AL SENACE, SISTEMÁTICA, PÚBLICA Y NOTORIAMENTE, COMO SI TUVIERA ESTE DERECHO.

(...)"

38. En ese orden, ASOPARACAS concluye que, a TPPARACAS no se le habría concesionado las actividades que pretende realizar a través de la MEIA-d del Proyecto TPGS, pues solo se le habría concesionado la modernización de un puerto agrícola y semiindustrial, siendo las pretensiones de realizar actividades de transporte y almacenamiento de concentrados mineros, proyecciones futuras en un "Plan de Negocios Referencial" que aparece en su propuesta técnica, que se incorpora como antecedente del Contrato y que está en la página 136 del anexo 16 del mismo documento. Agrega que, TPP habría escogido para un segundo momento la proyección menos necesaria para la minería nacional (hay más puertos de embarque de concentrados de minerales en la costa y éstos no operan a máxima capacidad).
39. Al respecto, debe indicarse que, el Contrato de Concesión Terminal Portuario General San Martín–Pisco ha sido suscrito entre el Estado Peruano - representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Concedente) y TPARACAS (Concesionario); por lo que, constituye una relación jurídica patrimonial que afecta exclusivamente a ambas partes del Contrato.
40. En esa línea, la Cláusula 14.1.3. del Contrato de Concesión (citada por ASOPARACAS en su recurso) establece que, es al Concedente (MTC) a quien le corresponde dar por terminado dicho contrato en forma anticipada en caso de que, el Concesionario incurra en incumplimiento grave de sus obligaciones contractuales.
41. En ese sentido, en caso TPPARACAS alegue que "*no sabía que antes de operar necesitaba contar con autorizaciones ambientales y con parámetros fijados en esas autorizaciones; [o que no sabía que] los parámetros ambientales revestían la mayor seriedad bajo el Contrato*", ello no corresponde ser vislumbrado en el procedimiento administrativo de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPGSM, a cargo del Senace,



sino que corresponderá al Concedente (MTC) -de ser el caso- ejecutar la Cláusula resolutoria 14.1.3. citada por ASOPARACAS

42. Bajo la misma línea, lo señalado por ASOPARACAS en su apelación, sobre que a TPPARACAS no se le habría concesionado las actividades que pretende realizar a través de la MEIA-d del Proyecto TPGS, pues las pretensiones de realizar actividades de transporte y almacenamiento de concentrados mineros serían proyecciones futuras en un "Plan de Negocios Referencial" que aparece en su propuesta técnica, corresponde indicar que -tal como ha sido antes señalado- dicha materia está referida al Contenido del Contrato de Concesión, es decir, una relación jurídica que afecta exclusivamente a ambas partes del Contrato; la cual es distinta a los procedimientos administrativos de evaluación ambiental de los Instrumentos de Gestión Ambiental en el subsector transportes, a cargo del Senace, conforme con la normativa vigente que ha sido descrita en el numeral 3.3.1. del presente Informe.
43. En ese mismo orden, los demás argumentos relacionados con el contenido del Contrato de Concesión y las obligaciones que TPPARACAS habría adquirido en dicho documento⁷, no corresponden ser absueltos en la presente apelación, por no estar

⁷ 4. Por lo tanto, a TPP no se le han concesionado las actividades que pretende realizar a través de la MEIA-d -se le concesionó la modernización de un puerto agrícola y semiindustrial-: **las pretensiones de realizar actividades de transporte y almacenamiento de concentrados mineros son solo una de muchas proyecciones futuras en un "Plan de Negocios Referencial" que aparece en su propuesta técnica, que se incorpora como antecedente del Contrato y que está en la página 136 del anexo 16 del mismo (ver anexo 1).**

ASOPARACAS indica que TPPARACAS quería sobrecargar la única carretera de la Reserva Nacional de Paracas a un nivel que impida la actividad que sí genera empleo masivo en la zona: el turismo. Aunado a ello, el Apelante considera importante realizar una reflexión comprensiva del área natural que ocupa la Reserva Nacional de Paracas, que necesariamente incluye el área natural que ocupa la zona de amortiguamiento en la que realiza actividades TPP, es necesaria para comprender bien lo que se está haciendo.

¿Cómo es posible que Senace esté acercándose a aprobar la MEIA-d en una zona como la Reserva Nacional de Paracas? ¿Se tiene en cuenta que la "Punta" Pejerrey es en efecto una pequeña punta de tierra rodeada de la Reserva Nacional de Paracas? ¿Se tiene en cuenta que **es una superficie que está inextricablemente rodeada de dicha Área Natural Protegida**? ¿Se tiene en cuenta que sólo el pobre diseño de la Reserva Nacional de Paracas hace que Punta Pejerrey sea una "zona de amortiguamiento"? ¿Se tiene en cuenta que, además, según la ley peruana, que esa sea una "zona de amortiguamiento" bajo el Plan Maestro de la Reserva Nacional de Paracas hace ilegal dicho plan, pues contradice la textualidad de la norma con rango de ley que determina qué es una "zona de amortiguamiento"? **Punta Pejerrey NO ES UNA ZONA DE AMORTIGUAMIENTO bajo la Ley de Áreas Naturales Protegidas³, pues NO "garantiza la conservación del área protegida"**⁴. **PUNTA PEJERREY NO OFRECE NINGUNA PROTECCIÓN BIOLÓGICA**

Téngase en cuenta, por favor, que a pesar de haber sido denominada como "zona de amortiguamiento" de un Área Natural Protegida, ello se dio en el contexto de la prevalencia de un derecho de un puerto artesanal creado e instalado previo a la creación del Área Natural Protegida (1975). Ello no debe restar importancia a la preocupación nacional, no solo de AsoParacas, respecto de la carga ambiental que puedan recibir tanto la zona del Área Natural Protegida como el área natural en que está ubicada esta particular zona de amortiguamiento -donde está ubicado el puerto que opera TPP-. Como es imposible no ver tras el análisis de los mapas que aparecen a continuación, estamos hablando de un área que debe recibir de parte de Senace un análisis integral -no por separado- de las actividades que se quiere realizar y de los riesgos que ellas implican, por la carga de impactos ambientales tanto para la zona de tierra como para la zona marítima⁵. Estos impactos deben ser estudiados en forma inextricablemente ligada, y a cabalidad. Veamos los mapas entonces para tener más claridad sobre lo que estamos haciendo como peruanos.

(Páginas 8 y 9 del Recurso de Apelación).

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



relacionados con el análisis seguido en el procedimiento administrativo, por no ser competencia del Senace.

3.6. Cuestiones Controvertidas

44. De acuerdo con los argumentos de fondo presentados en el recurso de apelación, se consideran las siguientes cuestiones controvertidas:
- (i) Sobre la primera pretensión, referida a que se deniegue la solicitud de aprobación de la MEIA-d por distintas y adicionales razones científicas a las planteadas por la DEIN Senace, a través de la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN.
 - (ii) Sobre la cuestión subordinada, referida a que se declare nula la Resolución de Primera Instancia y que se anule el procedimiento de evaluación de la MEIA-d, hasta el momento anterior a que se emitió la Resolución Directoral 00054-2020-SENACE-PE/DEIN, permitiendo a AsoParacas una oportunidad real en el tiempo para analizar todo lo actuado y plantear los recursos que su libertad de actuación procesal y demás derechos en la LPAG le reservan para tutelar efectivamente sus intereses.

3.3. Análisis de Fondo

- (i) **Sobre la primera pretensión, referida a que se deniegue la solicitud de aprobación de la MEIA-d por distintas y adicionales razones científicas a las planteadas por la DEIN Senace, a través de la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN.**
45. De forma preliminar, se considera necesario dilucidar un aspecto procedimental, referido al acto administrativo que ha sido recurrido a través del presente recurso de apelación (Primera Pretensión).
46. Al respecto, se observa que, la Primera Pretensión recurre la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, del 27 de julio de 2020, que resolvió *"Desaprobar la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Detallado del Proyecto "Terminal Portuario Paracas S.A.""*, conforme al análisis técnico-legal del Informe N° 00480-2020-SENACE-PE/DEIN.
47. Sin embargo, de acuerdo con los actuados del Expediente N° T-MEIAD-00055-2018, dicho acto administrativo ya ha sido recurrido por ASOPARACAS, a través del recurso de reconsideración del 18 de agosto de 2020 (DC-242) y, como consecuencia de ello, se emitió un segundo acto administrativo, recaído en la Resolución Directoral N° 00094-2020-SENACE-PE/DEIN, de 16 de septiembre de 2020.



48. En este punto, debe indicarse que, en la medida que la Resolución Directoral N° 00094-2020-SENACE-PE/DEIN resolvió *"IMPROCEDENTE el recurso de reconsideración interpuesto por la ASOPARACAS contra la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN"*, éste constituye un acto denegatorio, que no agota la vía administrativa y, por tanto, pudo ser impugnado a través de un recurso de apelación, conforme con los alcances del artículo 220 del TUO de la LPAG, respetando los plazos previstos en el artículo 218 del mismo TUO.
49. En orden con lo expuesto, se considera que, lo que correspondía a ASOPARACAS era plantear el recurso de apelación contra Resolución Directoral N° 00094-2020-SENACE-PE/DEIN, ya sea por ostentar diferente interpretación de las pruebas producidas o por controversias basadas en fundamentos de puro derecho; ello sin perjuicio de que, la segunda instancia administrativa realice una revisión integral del procedimiento según corresponda, sobre la base de fundamentos del apelante.
50. Ahora bien, cabe indicar que, incluso en el supuesto negado de que corresponda evaluar la Resolución Directoral N° 0073-2020-SENACE-PE/DEIN, sin evaluar la Resolución Directoral N° 094-2020-SENACE-PE/DEIN, se debe tomar en cuenta el análisis expuesto a continuación.
51. De acuerdo con los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG⁸, el fundamento del derecho de contradicción -materializado en los recursos administrativos- radica en impugnar la decisión recaída en el acto administrativo, **que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo**, a fin de que se modifique, revoque, anule o suspenda sus efectos.
52. Como se aprecia, el agravio o lesión causado por el acto administrativo que se impugna constituye un elemento esencial para el ejercicio del derecho de contradicción.
53. En el presente caso, a través de la Resolución Directoral N° 054-2020-SENACE-PE/DEIN se incorporó a ASOPARACAS, como tercero administrado del procedimiento administrativo seguido en el Expediente N° T-MEIAD-00055-2018; pues, sus derechos e intereses legítimos podrían verse perjudicados con la aprobación de la MEIA-d del Proyecto del TPGSM⁹.
54. No obstante, al haberse desaprobado la MEIA-d del Proyecto de TPGS, a través de la Resolución Directoral N° 073-2020-SENACE-PE/DEIN y, por ende, no poder ejecutar el proyecto de ampliación del Terminal Portuario General San Martín, no se

⁸ Según los artículos 120 y 217 del TUO de la LPAG, frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa, a través de los recursos administrativos, a fin de que dicho acto sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.

⁹ Ello fue señalado por ASOPARACAS en su escrito DC-186.



advierte cómo es que los derechos y/o intereses de ASOPARACAS podrían resultar afectados con el sentido de la citada Resolución Directoral, materia de la pretensión principal del Apelante.

55. En este punto es importante agregar que, ni con ocasión del recurso de reconsideración, ni del presente recurso de apelación, ASOPARACAS ha descrito cuál sería el perjuicio y/o lesión ocasionado con la decisión adoptada en la Resolución Directoral N° 073-2020-SENACE-PE/DEIN.
56. En consecuencia, no se advierte el agravio que la Resolución Directoral N° 073-2020-SENACE-PE/DEIN le habría causado a ASOPARACAS, siendo éste un elemento esencial para la interposición de los recursos administrativos. Por lo que no corresponde vislumbrar el presente extremo de la apelación contra la resolución de fondo.
57. En es por ello que, no se remitirá el presente recurso de apelación y el informe científico de Peru Hydraulics al SERNANP, la ANA y el SANIPES, conforme con La Solicitud.
 - (ii) **Sobre la cuestión subordinada, referida a que se declare nula la Resolución de Primera Instancia y que se anule el procedimiento de evaluación de la MEIA-d, hasta el momento anterior a que se emitió la Resolución Directoral 00054-2020-SENACE-PE/DEIN, permitiendo a AsoParacas una oportunidad real en el tiempo para analizar todo lo actuado y plantear los recursos que su libertad de actuación procesal y demás derechos en la LPAG le reservan para tutelar efectivamente sus intereses.**
58. En la pretensión subordinada, ASOPARACAS sostiene que, a lo largo del procedimiento de evaluación de la MEIA-d, la primera instancia del Senace habría interpretado ilegalmente las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444, a fin de - conforme sostiene el Apelante- impedirle ejercer sus derechos y proteger sus legítimos intereses.
59. Para fundamentar ello, ASOPARACAS menciona cinco (05) momentos en los que DEIN habría bloqueado la efectiva participación de ASOPARACAS durante el procedimiento de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPGSM, en tutela de sus intereses legítimos, tales como:
 - a) Primera vez: La emisión de la Resolución Directoral N° 00054-2020-SENACE-PE/DEIN e Informe N°00396-2020-SENACE-PE/DEIN
 - b) Segunda vez: La emisión de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00042-2020-SENACE/PE e Informe N° 102-2020-SENACE/PE



- c) Tercera vez: La emisión de la Resolución Directoral N° 00094-2020-SENACE-PE/DEIN e Informe N°00600-2020-SENACE-PE/DEIN
- d) Cuarta vez: La Carta N° 00152-2020-SENACE/DEIN
- e) Quinta vez: La Carta N° 00167-2020-SENACE/DEIN
60. En ese sentido, a criterio de esta oficina, corresponde evaluar cada uno de los actos y/o escritos mencionados por el Apelante, de manera independiente.
- a) **Con relación a la Primera y Segunda vez: Resolución Directoral N°00054-2020-SENACE-PE/DEIN y Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00042-2020-SENACE/PE e informes correspondientes**
61. En su recurso de apelación, ASOPARACAS sostiene que, a través de la Resolución Directoral N° 054-2020-SENACE-PE/DEIN (que aprobó su incorporación como tercero administrado al procedimiento, de manera retroactiva) se habría afectado su participación en el procedimiento de evaluación de la MEIA-d del Proyecto del TPGSM. Asimismo, el apelante sostiene que mediante la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00042-2020-SENACE/PE, se encontrarían basados en interpretaciones que no se encuentran acordes a la transparencia que merece la tutela efectiva de los intereses del administrado, conforme lo establece la LPAG.
62. Con relación a la Resolución Directoral N° 054-2020-SENACE-PE/DEIN, cabe indicar que dicho acto administrativo ya ha sido materia de revisión por parte de la segunda instancia administrativa, en el marco del recurso de apelación interpuesto por ASOPARACAS, en conformidad con el numeral 217.2 del artículo 217 del TUO de la LPAG. Es así que, los argumentos contra la resolución directoral bajo mención -los cuales también han sido reiterados en el presente recurso de apelación- fueron evaluados a través de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00042-2020-SENACE/PE, sustentado en el Informe N° 102-SENACE-2020-GG/OAJ.
63. De otro lado, con relación a los argumentos contra la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00042-2020-SENACE/PE, esta segunda instancia ha hecho una revisión del análisis seguido en dicha resolución y su informe, por tanto, considerando que la misma fue emitida conforme a Derecho, no correspondiendo emitir nuevamente pronunciamiento alguno.
- b) **Sobre la Tercera vez: la Resolución Directoral N°00094-2020-SENACE-PE/DEIN e Informe N° 00600-2020-SENACE-PE/DEIN**



64. En su recurso de apelación, ASOPARACAS indica que, mediante la Resolución Directoral N° 00094-2020-SENACE-PE/DEIN se habría realizado una interpretación incorrecta del artículo 219 del TUO de la LPAG, pues, a consideración del Apelante, y tomando en cuenta a otros autores reconocidos¹⁰, los artículos 219 y 220 del referido TUO, no solo permitirían que, mediante un recurso administrativo se revoque o se deje sin efecto el sentido previo de una decisión, sino también que éste se modifique, lo cual incluye mantener su sentido y/o resultado pero basándola en distintas o adicionales consideraciones. En el presente caso, que se varíen las consideraciones que sustentan la denegatoria de la MEIA-d del Proyecto del TPGSM, incluyendo razones científicas adicionales.
65. Lo anterior, de acuerdo con ASOPARACAS, habría vulnerado sus intereses legítimos, contraviniendo el sentido de los artículos 62 y 71 del TUO de la LPAG, además de las normas que regulan el derecho ambiental.
66. Al respecto, corresponde citar el artículo 219 del TUO de la LPAG mencionado:

“Artículo 219.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación”.

67. De la revisión del Informe N° 00600-2020-SENACE-PE/DEIN se observa que, la primera instancia interpretó el artículo 219 del TUO de la LPAG, con ocasión del análisis de procedencia del recurso administrativo interpuesto; a partir de lo cual, la DEIN consideró lo siguiente:

¹⁰ Citando a Richard Martin Tirado, indica: “Es decir, el administrado, a través de la interposición de un recurso administrativo, está solicitando el inicio de un nuevo procedimiento a la administración, puesto que le exige **ratificar, revocar o reformar a ella misma, el acto que vulnera sus derechos o intereses.**” 7 [El subrayado es nuestro.]

Citando a Juan Carlos Morón Urbina, “Los recursos administrativos, de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, pueden definirse como un acto de naturaleza procesal que realiza el administrado contra un acto administrativo que, considera, ha lesionado sus derechos **o intereses legítimos**, a fin de **modificarlo, sustituirlo** o eliminarlo del ordenamiento.” 8 [El subrayado es nuestro.]

Citando a Roberto Dromi, “En este sentido, la importancia del recurso administrativo para este autor radica en que éste promueve el control de la legalidad (legitimidad y oportunidad) de un acto administrativo, **a fin de que se revoque o modifique, con la finalidad de reestablecer un el derecho subjetivo o interés legítimo lesionado por dicho acto.**”



"Año de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

4.13 En ese sentido, **el artículo 120³** del TUO de la LPAG, regula la facultad de contradicción administrativa, señalando que frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista por Ley, **para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.**

Este artículo también establece que para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado; el interés puede ser material o moral. La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo.

4.15 Considerando lo señalado, el artículo 218⁵ del TUO de la LPAG establece como uno de los recursos administrativos, al recurso de reconsideración; señalando además que el término para su interposición es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

4.16 Adicionalmente, **el artículo 219⁶ del TUO de la LPAG, señala que el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba;** siendo este recurso opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

4.17 Asimismo, el artículo 221 del TUO de la LPAG establece que el escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124⁷.

4.18 En ese sentido, es dentro del marco normativo expuesto, en el cual se debe evaluar la procedencia del recurso de reconsideración interpuesto por ASOPARACAS contra la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 27 de julio de 2020, que **DESAPRUEBA** la MEIA-d, de conformidad con los fundamentos y conclusiones del Informe N° 00480-2020-SENACE-PE/DEIN. (el énfasis es nuestro).



4.24 En tal sentido, si bien ASOPARACAS ha ejercido el derecho de petición administrativa, correspondiente a la facultad de contradicción, este se ha agotado con la presentación del recurso administrativo; toda vez que conforme a la pretensión expuesta por el mismo recurrente, no se busca variar el sentido de la decisión adoptada por la administración en la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 27 de julio de 2020; razón por la cual, no se evidencian los presupuestos que conforme a ley se deben considerar para la procedencia de la impugnación de un acto administrativo mediante la interposición de un recurso de reconsideración, y que con éste se modifique o revoque el referido acto administrativo.

(...)

4.28 En ese sentido, se puede afirmar que, la consecuencia directa de la contradicción a través de los recursos administrativos es que se revoque o modifique el acto administrativo emitido, el cual causa algún perjuicio al recurrente; y que esta enervación, en el presente caso se materialice en una resolución que cambie el sentido adoptado en la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN, de fecha 27 de julio de 2020, que desaprobó la MEIA-d.

4.30 Como se puede evidenciar, ASOPARACAS mediante el recurso de reconsideración interpuesto al solicitar que se mantenga la decisión de desaprobación de la MEIA-d plasmada en la Resolución Directoral N° 00073-2020-SENACE-PE/DEIN de fecha 27 de julio de 2020, no busca la modificación o revocación del referido acto administrativo; es decir no tiene como objetivo cambiar el sentido de la decisión; sino, contrariamente, persigue la conservación del acto administrativo de desaprobación, lo cual es contrario a la naturaleza del recurso administrativo como tal.

68. De los párrafos citados, se aprecia que, el análisis de procedencia del recurso de reconsideración de ASOPARACAS no solo fue basado en la interpretación del artículo 219 del TUO de la LPAG, sino que se debió a una interpretación sistemática de diversas disposiciones del TUO de la LPAG (contenidas en el Título III - "Revisión de los Actos en Vía Administrativa" y el artículo 120 - Facultad de Contradicción), a fin de determinar los alcances del recurso administrativo.
69. En aplicación de dicho contexto normativo, se observa que la DEIN concluyó -en los numerales 4.24., 4.28 y 4.30 del Informe- que la consecuencia directa de la contradicción a través de los recursos no solo es la revocación, sino también la modificación del acto administrativo, por lo que -a criterio de DEIN- el hecho de que el recurso de reconsideración planteado no busque ni revocar o modificar el acto de desaprobación, que sería lo que le causaría perjuicio al recurrente, es contrario a la naturaleza del recurso administrativo.
70. En ese sentido, se evidencia que, la primera instancia no limitó su análisis a la consecuencia de revocar o dejar sin efecto el sentido de la decisión administrativa, sino también consideró la posibilidad de que el mismo se modifique o varíe, siempre que ello cause perjuicio al recurrente.

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.



71. En efecto, de la revisión al recurso de reconsideración (DC-282), se observa que, el fundamento de dicho recurso está centrado en el razonamiento técnico que efectuaron el Senace y los opinantes técnicos, al calificar las observaciones de la MEIA-d como absueltas y no absueltas; no obstante, su cuestionamiento no alcanza a la decisión que finalmente adoptó Senace a través de la Resolución Directoral N° 073-2020-SENACE-PE/DEIN, esto es, la desaprobación de la MEIA-d del Proyecto de TPP, la cual quieren que se mantenga.
72. Esto último, es relevante pues, conforme con los artículos 120 y 217 (también citados por la DEIN en su Informe), el fundamento del derecho de contradicción, materializado en los recursos administrativos, es impugnar la decisión recaída en el acto administrativo, por considerarla lesiva para sus intereses o derechos, a fin de que éste se modifique o revoque.
73. Acorde con ello, ELOY ESPINOZA sostiene que, "*los recursos administrativos son actos del administrado a través de los cuales éste solicita a la Autoridad Administrativa la revocación o reforma [modificación] del acto suyo, sobre la base de un título jurídico específico*"¹¹ (resaltado y subrayado agregados).
74. Asimismo, dicho autor indica que, la finalidad de estos recursos es pues la impugnación de un acto administrativo anterior que se considera contrario a derecho. Por lo que, debe quedar claro que la "*facultad de contradicción, derecho que fundamenta la interposición de los recursos administrativos, sólo recibe este nombre cuando lo impugnado sean actos administrativos, conforme con la forma prevista en la normativa aplicable*"¹² (resaltado y subrayado agregados).
75. En ese sentido, con relación a lo señalado por ASOPARACAS en su apelación, referido a que, mediante el recurso de reconsideración interpuesto, la DEIN podría haber variado las consideraciones técnicas que sustentaron las denegatorias de la MEIA-d del Proyecto del TPGSM, pero manteniendo el sentido del acto administrativo de desaprobación; debe indicarse que, el análisis del razonamiento técnico que llevó a la DEIN a considerar algunas observaciones como absueltas o no absueltas, **sin tener en cuenta sus consecuencias en la decisión final no es acorde con lo establecido en el ordenamiento jurídico acerca del derecho de contradicción y el procedimiento recursivo**, sino más bien, **esta solicitud excede al objeto mismo de un recurso administrativo**, el cual -como ya se dijo- se centra en el acto administrativo y/o la decisión previamente adoptada, que es la que genera efectos en la esfera jurídica del administrado, conforme con los términos previstos en los artículos 1, 120 y 217 del TUO de la LPAG.

¹¹ ESPINOZA SALDAÑA, Eloy., "Recursos Administrativos: Algunas consideraciones básicas y el análisis del tratamiento que les ha sido otorgado en la Ley N° 27444" en Revista *Derecho & Sociedad*, N° 20, pág. 110. Disponible en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/17297/17584>.

¹² *Ibidem*, Pág. 111.



76. Adicionalmente, un punto importante a tomar en cuenta es que, si la cuestión controvertida se hubiese centrado solo en las posiciones técnicas que la Autoridad Administrativa pudo haber adoptado, sin analizar su trascendencia en la decisión final, omitiríamos un análisis importante que legitima el instituto de la contradicción administrativa¹³, esto es, cuál es el agravio generado directamente por la decisión del acto administrativo¹⁴, lo cual -conforme con lo mencionado en el numeral 4.29 del Informe de la DEIN- no ha sido fundamentado por ASOPARACAS.
77. De otro lado, corresponde absolver el argumento de ASOPARACAS referido a que, el razonamiento de la primera instancia -a través de la Resolución Directoral N° 00094-2020-SENACE-PE/DEIN- no se sustentaría en el artículo 219 del TUO de la LPAG, el cual no regula, ni limita qué puede solicitar un administrado mediante el recurso de reconsideración.
78. Sobre el particular, esta instancia coincide con lo señalado por el Apelante, en el sentido que, la Ley no ha establecido alguna pretensión específica para la interposición de los recursos administrativos, por el contrario, la fundamentación del agravio ocasionado al administrado es libre.
79. Sin embargo, ello no se contradice con el fundamento de la DEIN para declarar la improcedencia del recurso de reconsideración presentado, pues -tal como ha quedado acreditado- ASOPARACAS pretendía que se analice las consideraciones técnicas de la Resolución Directoral N° 0073-2020-SENACE-PE/DEIN **sin considerar sus consecuencias en la decisión final. Dicha omisión es relevante para el derecho** (artículos 1, 120 y 217 del TUO de la LPAG), **toda vez que está relacionado con la forma cómo el acto administrativo emitido habría causado agravio en el recurrente.**
80. Por último, sobre lo sostenido por ASOPARACAS en su apelación, esto es, que la decisión tomada en la Resolución Directoral N° 094-2020-SENACE-PE/DEIN habría evitado *"tener que evaluar los méritos de la ciencia aportada [por parte del Senace, así como el ANA y Sernanp]; y a su vez, impidiendo que la ciencia en que se sustentaba el [recurso de reconsideración] sea conocida y evaluada por el SERNANP*

¹³ Conforme lo regulado en los artículos 120 y 217 del TUO de la LPA

¹⁴ En este sentido es importante la afirmación de FARFAN SOUSA al señalar que, desde su punto de vista, *"no cabe duda de que los recursos administrativos, al menos en el ordenamiento peruano, ofrecen hoy una alternativa nada despreciable para que los administrados puedan cuestionar una decisión que les agravia"*

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

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

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

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.



y la ANA, en tanto que entidades opinantes vinculantes". Se debe indicar que, dado que esta instancia considera correcto el fundamento de la Resolución Directoral N° 094-2020-SENACE-PE/DEIN, no correspondía evaluar los aportes presentados por el hoy Apelante en el recurso de reconsideración.

c) Sobre la Cuarta y Quinta vez: Carta N° 00152-2020-SENACE/DEIN y la Carta N° 00167-2020-SENACE/DEIN

81. ASOPARACAS en su apelación señala que, en el marco del recurso de reconsideración, solicitó a DEIN que le corriera traslado del recurso equivalente interpuesto por TPP, a fin de presentar "*argumentos competidores de los de otra parte*"; sin embargo, dicha instancia le habría negado el pedido por considerar que no estaba ante un procedimiento trilateral y "*el artículo 65.2. de la LPAG se lo impedía porque podía dañar el derecho de TPP*", a través de las Cartas N° 00152-2020-SENACE/DEIN y N° 00167-2020-SENACE/DEIN, que responden a la solicitud de la reconsideración de TPPARACAS y apelación interpuesta por ASOPARACAS ante la denegatoria, respectivamente.
82. Al respecto, es importante tomar en cuenta que, ASOPARACAS constituía parte del procedimiento administrativo de evaluación de la MEIA-d del Proyecto TPGSM, conforme con la Resolución Directoral N° 054-2020-SENACE-PE/DEIN.
83. En efecto, la citada resolución aprobó la incorporación de ASOPARACAS al procedimiento seguido en el Expediente N° T-MEIAD-00055-2018, pues -tal como sustentó dicha Asociación a través de su escrito DC-186- sus derechos e intereses legítimos¹⁵ podían verse perjudicados por la aprobación de la MEIA-d del Proyecto del TPGSM.
84. En ese orden, si bien con la desaprobación de la MEIA-d del Proyecto de TPGS no se constituyó una afectación a los intereses señalados por ASOPARACAS en el presente procedimiento, la interposición del recurso de reconsideración por TPPARACAS, permitió la posibilidad de que, dicha resolución fuera revocada, perjudicando en ese posible escenario la situación jurídica y/o derechos de ASOPARACAS.
85. En ese sentido, a consideración de esta instancia, la DEIN sí debió remitir el recurso de reconsideración de TPPARACAS solicitado por el hoy Apelante. No obstante, a través de la Resolución Directoral N° 0095-2020-SENACE-PE/DEIN, la DEIN declaró Infundado el recurso de reconsideración interpuesto por TPPARACAS, quedando a salvo el legítimo interés de ASOPARACAS.

¹⁵ En tanto: (i) el espacio geográfico donde viven los residentes de ASOPARACAS se encuentra dentro Área de Influencia Social Directa-AISD del referido Proyecto; (ii) los miembros de ASOPARACAS ostentan derecho de propiedad de las residencias ubicadas en el AISD; y, (iii) en favor de su derecho a gozar a medio ambiente equilibrado.



86. Sobre el particular, corresponde citar el artículo 14 del TUO de la LPAG, que establece que, cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda.
87. Al respecto, el numeral 14.2.4 del artículo 14 citado, el acto administrativo se conserva cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.
88. Es así que la precitada norma ha establecido una relación taxativa de actos administrativos afectados por vicios no trascendentes que pueden ser conservados, siendo uno de ellos el acto administrativo que hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio, privilegiando la eficacia del acto administrativo, lo cual permite perfeccionar las decisiones de las autoridades - respaldadas en la presunción de validez - afectadas por vicios no trascendentes, sin tener que anularlas o dejarlas sin efecto.
89. En tal sentido, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 10 y el numeral 14.2.4 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 27444, se considera que corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 095-2020-SENACE-PE/DEIN, toda vez que el vicio que la afecta no es trascendente ni cambia el resultado de los hechos debidamente acreditados, porque de cualquier otro modo dicha resolución hubiese tenido el mismo sentido desaprobatorio de la MEIA-d del Proyecto de TPGSM. En ese sentido, corresponde desestimar el argumento expuesto por el recurrente en su recurso de apelación.
90. Adicionalmente debe indicarse que durante el presente recurso de apelación se ha advertido que esta instancia no ha remitido el recurso de apelación de TPPARACAS, el mismo que fue solicitado por el Apelante. No obstante, debe indicarse que, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00070-2020-SENACE-PE, la Presidencia del Senace ha declarado Infundado el recurso de apelación interpuesto por TPPARACAS, quedando a salvo el legítimo interés de ASOPARACAS.
91. En tal sentido, conforme lo desarrollado en los puntos 83 a 85 del presente informe y lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 10 y el numeral 14.2.4 del artículo 14 del TUO de la Ley N° 27444, se considera que corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00070-2020-SENACE-PE/DEIN, toda vez que el vicio que la afecta no es trascendente ni cambia el resultado de los hechos debidamente acreditados, porque de cualquier otro modo dicha resolución hubiese tenido el mismo sentido desaprobatorio de la MEIA-d del Proyecto de TPGSM.
92. Finalmente, se remite el link correspondiente a la audiencia de Informe Oral llevada a cabo el 9 de noviembre de 2020: <https://we.tl/t-dzHHX5NQ3n>



IV. CONCLUSIONES

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

- (i) Sobre la cuestión previa: Contrato de Concesión Terminal Portuario General San Martín–Pisco ha sido suscrito entre el Estado Peruano - representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Concedente) y TPARACAS (Concesionario); por lo que, constituye una relación jurídica patrimonial que afecta exclusivamente a ambas partes del Contrato.
- (ii) Sobre la primera pretensión: No corresponde apelar la Resolución Directoral N° 0073-2020-SENACE-PE/DEIN, toda vez que dicho acto ya ha sido recurrido por ASOPARACAS mediante un recurso de reconsideración, el cual fue atendido por Resolución Directoral N° 0094-2020-SENACE-PE/DEIN.
- (iii) Sobre la pretensión subordinada, se indica lo siguiente:
 - iii.1) La Resolución Directoral N° 054-2020-SENACE-PE/DEIN ya ha sido materia de apelación por ASOPARACAS, siendo los mismos argumentos evaluados a través de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00042-2020-SENACE/PE, sustentado en el Informe N° 102-SENACE-2020-GG/OAJ.
 - iii.2) La Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00042-2020-SENACE/PE ha sido debidamente emitida y sustentada en su oportunidad por la segunda instancia, por lo que se confirma todos sus extremos.
 - iii.3) La Resolución Directoral N° 094-2020-SENACE-PE/DEIN no ha realizado un interpretación incorrecta del artículo 219 del TUO de la Ley N° 27444, en tanto, el fundamento de los recursos es impugnar la decisión recaída en el acto administrativo, que genera efectos en la esfera jurídica del administrado, conforme con los artículos 1, 120 y 217 del TUO de la LPAG.
 - iii.4) Se debió derivar a ASOPARACAS el recurso de reconsideración y apelación interpuestos por Terminal Portuario Paracas contra la Resolución Directoral N° 073-2020-SENACE-PE/DEIN y Resolución Directoral N° 095-2020-SENACE-PE/DEIN, no obstante, ello constituye un vicio no trascendente en tanto que, mediante la Resolución Directoral N° 095-2020-SENACE-PE/DEIN y Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 070-2020-SENACE/PE, se ha declaró infundado el recurso de reconsideración y apelación, respectivamente. Por lo que se

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.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Servicio Nacional de Certificación Ambiental
para las Inversiones Sostenibles

Oficina de Asesoría
Jurídica

"Año de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

mantiene la decisión de Desaprobación de la MEIA-d del Proyecto Terminal Portuario General San Martín.

V. RECOMENDACIONES

94. Sobre la base de las consideraciones expuestas en el presente informe, se recomienda que se emita una Resolución de Presidencia Ejecutiva que resuelva:
- (i) Declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la Asociación de Propietarios de Santo Domingo y El Golf de Paracas – **AsoParacas**, contra la Resolución Directoral N° 0073-2020-SENACE-PE/DEIN.
 - (ii) Disponer que se notifique la Resolución de Presidencia Ejecutiva y el presente Informe a la Asociación de Propietarios de Santo Domingo y El Golf de Paracas – **AsoParacas**, 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.

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

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.