



MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS

Resolución Vice Ministerial

N° 028-2024-MINEM/VMH

Lima, 23 MAYO 2024

VISTOS: el escrito con Registro N° 3624718 de fecha 12 de diciembre de 2023, precisado con Registro N° 3684430 de fecha 19 de febrero de 2024, a través de la cual Refinería La Pampilla S.A.A. (en adelante, RELAPASAA) interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023, emitida por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (en adelante, DGAAH); y, el Informe N° 00506-2024-MINEM/OGAJ, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023, sustentada en el Informe de Evaluación N° 726-2023-MINEM-DGAAH/DEAH, de la misma fecha, la DGAAH incorporó a la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (en adelante, SPDA) como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al Plan de Rehabilitación para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", tramitado bajo el escrito N° 3599190 de fecha 17 de octubre de 2023 (en adelante, PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a");

Que, con Registro N° 3624718, ingresado el 12 de diciembre de 2023, precisado con Registro N° 3684430 de fecha 19 de febrero de 2024, Refinería La Pampilla S.A.A. (en adelante, RELAPASAA), interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, solicitando se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, mediante la cual se incorpora a la SPDA, como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a"; debido a que adolece de vicios y vulnera la normativa vigente, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), según los siguientes argumentos:

- (i) RELAPASAA sostiene que, en virtud del artículo 62 y numeral 71.1 del artículo 71 del TUO de la LPAG, para la incorporación de un tercero administrado a un procedimiento administrativo, es necesario que se acredite la existencia de un interés legítimo, y que los administrados terceros puedan ser afectados por la resolución de dichos procedimientos; requisitos que no se cumplen en el presente caso, toda vez que no resulta posible verificar que efectivamente la SPDA cuenta con un interés legítimo ni que la resolución del procedimiento podría generarle algún impacto.

Refiere que el interés legítimo en materia ambiental que habilita la participación de la SPDA es que dicha entidad tiene como fin, entre otros, la promoción y defensa a un ambiente sano y equilibrado; afirmación que es incorrecta y carece de sustento, toda vez que no se puede utilizar como excusa que el objeto social



de la SPDA le otorgue titularidad sobre el derecho a la protección ambiental, el cual es un derecho difuso. Añade que, admitir esta tesis equivaldría a aceptar que cualquier individuo pudiera verse afectado, en la medida que se atribuya como fin social la protección del medio ambiente; así como, en un mismo procedimiento se tengan incorporados innumerables terceros administrados que no tengan ninguna relación directa con el fondo de los aspectos discutidos en materia ambiental.

- (ii) Por otro lado, RELAPASAA alega que la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH es un acto administrativo que carece de uno de los requisitos de validez del acto administrativo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG: la motivación; toda vez que, la SPDA no ha cumplido con acreditar cómo es que el resultado del procedimiento de evaluación y/o no ser parte de éste, podría generarle un perjuicio irreversible.
- (iii) RELAPASAA señala que, la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH vulnera el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27806), y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, pues al incorporar a la SPDA, la cual no tiene un interés legítimo respecto al procedimiento de evaluación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", se está haciendo de su conocimiento información confidencial y sensible (*comunicaciones, opiniones y observaciones por parte de los órganos del MINEM y de otras entidades administrativas*) que no es pública en esta etapa del citado procedimiento. Por lo que, señala que no se puede compartir con terceros administrados, como es el caso de la SPDA, información confidencial en el procedimiento de evaluación en trámite.

Añade que, la información solo podría dejar de ser confidencial cuando, concurren dos supuestos: i) que el procedimiento cuente con una decisión final tomada, y ii) que la DGAAH haya hecho referencia a los actuados en el procedimiento de evaluación, conforme al artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806. Lo contrario llevaría al absurdo de que toda la información sensible, incluso aquella que no es definitiva, pudiera ser solicitada en cualquier momento, por parte de cualquier persona, sin un interés legítimo acreditado, en cualquier etapa del procedimiento; situación que no forma parte de la tramitación regular del procedimiento administrativo en ninguna entidad, porque todas se limitan a brindar información al público en general, solo cuando ya concluyó la evaluación y se cuenta con un pronunciamiento firme. Por lo que, señala que no se debe incorporar terceros administrados de manera indiscriminada, toda vez que ello vulnera el artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806, así como el derecho de privacidad de RELAPASAA.





MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS

Resolución Vice Ministerial

Que, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce, lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos correspondientes, de acuerdo a lo establecido en el numeral 120.1 del artículo 120 y el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la LPAG;

Que, el numeral 217.2 del artículo 217 y el artículo 218 del mismo cuerpo legal establecen que 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, mediante los recursos de reconsideración o apelación; estableciéndose en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG que el término para la interposición del recurso de apelación es de quince (15) días perentorios;

Que, de los documentos obrantes en el expediente administrativo se advierte que la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023, objeto de impugnación, fue notificada el 17 de noviembre de 2023;

Que, con Registro N° 3624718, ingresado el 12 de diciembre de 2023, precisado con Registro N° 3684430 de fecha 19 de febrero de 2024, RELAPASAA interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH. Por lo que, el recurso de apelación interpuesto por RELAPASAA, el 12 de diciembre de 2023, se encuentra dentro del plazo de quince (15) días hábiles establecido para tal fin, cumpliendo con lo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG;

Que, el recurso de apelación, de acuerdo al artículo 220 del TUO de la LPAG, se interpone cuando la impugnación se sustenta en una interpretación distinta de las pruebas producidas durante el procedimiento o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto administrativo que se impugna, para que ésta eleve lo actuado a su superior jerárquico;

Que, para Morón Urbina cuando nos referimos a los actos administrativos de trámite, estos pueden enmarcarse en: (i) actos de trámite en sentido estricto o de mero trámite, los cuales consisten en actos de gestión del expediente, pero que no tienen impacto directo trascendente en los administrados, como los actos de iniciación, petición de informes, disposición de actuación de pruebas, la convocatoria a audiencia pública, entre otros; (ii) Medidas Cautelares; (iii) Actos pendientes de aprobación; y, (iv) Decisiones sobre incidentes (queja, abstención, etc.);

Que, Danós señala que los actos administrativos de trámite son actos instrumentales para el dictado de otro acto administrativo final, al que preparan y hacen posible, es decir son actos destinados a ser asumidos o modificados (absorbidos) por un acto decisor posterior, que sirve para impulsar un procedimiento, y a diferencia de los actos definitivos, aquellos no ponen término al procedimiento administrativo porque carecen de contenido decisorio y voluntad resolutoria sobre el tema de fondo;

Que, la impugnación de los actos de trámite en sentido estricto o de mero trámite, solo podrán ser cuestionados de manera autónoma por los administrados, siempre y cuando, de la revisión de su contenido se determine la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzca indefensión al administrado;

Que, la DGAAH mediante Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, sustentada en el Informe de Evaluación N° 726-2023-MINEM-DGAAH/DEAH, incorporó a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", debido a que la SPDA tiene como fin, entre otros, la promoción y defensa del derecho a un ambiente sano y equilibrado y, busca velar por la protección de la población y sociedad afectada por los derrames de hidrocarburos sucedidos en enero de 2022 en el distrito de Ventanilla, Callao, por lo que concluye que ostenta un interés legítimo para participar en el procedimiento de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario;

Que, el acto que incorporó a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a" no es un acto definitivo, ya que no se pronuncia sobre el fondo (*solicitud de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario*), sino constituye un acto de trámite, que incorpora como Tercero Administrado, a la SPDA, al procedimiento de evaluación del citado instrumento;

Que, es preciso destacar que, los actos administrativos de trámite también pueden ser sujetos de impugnación siempre que determinan la imposibilidad de continuar con el procedimiento y, que produzcan indefensión;

Que, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, se advierte que la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023, contiene un acto de trámite que incorpora a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a"; así como, la solicitud de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario, ha sido admitida a trámite y se encuentra en evaluación por parte de la DGAAH;

Que, el acto de trámite (es decir, la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH) que incorporó a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", no determinó la imposibilidad de continuar con la evaluación del procedimiento; pues a la fecha, la solicitud de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario, se encuentra en evaluación por parte de la DGAAH;

Que, un estado de indefensión se presenta en aquellos supuestos en que el administrado se ve imposibilitado o limitado, de modo injustificado, de cuestionar, contradecir o argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos; afectándose de esta



MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS

Resolución Vice Ministerial

forma los derechos e intereses del administrado, como el derecho a la defensa y el debido procedimiento;

Que, estando a lo expuesto y teniendo en cuenta que, en el presente caso, el hecho de que se haya incorporado a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", mediante Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, esta asociación (SPDA) obtendrá información privilegiada dentro de la evaluación del procedimiento, que podría obtener una ventaja en contra del administrado (RELAPASSA), al presentar argumentos o interponer recursos que restrinjan o limiten su derecho de defensa y el debido procedimiento, en el marco del procedimiento de evaluación correspondiente PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", por lo que se estaría frente a un estado de indefensión;

Que, en el artículo 62 del TUO de la LPAG, se precisa que se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto, aquellos que promueven el procedimiento administrativo como titulares de derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, así como aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o interés legítimos, que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse;

Que, el artículo 71 de la citada norma, establece que, si durante la tramitación de un procedimiento se advierte la existencia de terceros determinados, esto es, aquellos cuyos derechos o intereses legítimos pueden ser afectados deben ser comunicados; y, si son no determinados deben ser notificados mediante publicación; para finalmente concluir que los terceros administrados pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones que las partes;

Que, tal como se desprende de las normas citadas, lo que legitima la participación de los terceros administrados en el procedimiento son: (i) los derechos o intereses legítimos que éstos posean; y, (ii) la posibilidad de que dichos derechos o intereses legítimos resulten afectados por el acto administrativo. A mayor detalle, la ley los faculta a apersonarse en cualquier estado del procedimiento, otorgándoles incluso los mismos derechos y obligaciones que los participantes en el procedimiento, sobre la base de un derecho o interés legítimo que pudiera resultar afectado con la decisión de la Administración a adoptar;

Que, sobre la participación del Tercero Administrado en el TUO de la LPAG, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA señala que "(...) conforme a lo regulado en el TUO de la LPAG, para participar en el procedimiento administrativo como tercero administrado se requiere que este último invoque y sustente, cuando menos, un **interés legítimo** que pueda ser afectado, es decir que cuente con un interés particular que pueda ser afectado. **Contrariamente, no cabe que participen en el procedimiento administrativo aquellas personas que tienen un interés simple, que dentro del ejercicio de sus derechos ciudadanos únicamente reclaman en cumplimiento de la legalidad.**" (Subrayado y negrita agregado);



Que, sobre el interés legítimo, Ferrer Mac-Gregor señala "(...) ***En otras palabras existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el Derecho, siendo así que este no tiene un derecho subjetivo a impedir esa conducta o a imponer otra distinta, pero sí a exigir de la Administración y a reclamar de los tribunales la observancia de las normas jurídicas cuya infracción pueda perjudicarlo***. En tal caso, el titular del Interés está legitimado para intervenir en el procedimiento administrativo correspondiente y para recurrir o actuar como parte en los procesos judiciales relacionados con el mismo, al objeto de defender esa situación de interés". (Subrayado y negrita agregado);

Que, por su parte, sobre el interés simple, el citado autor indica que corresponde al mero interés en la legalidad; por lo que, la legitimación para alegarlo correspondería a cualquier ciudadano por el solo hecho de ser miembro de la sociedad. En virtud de ello, no resultaría necesario alegar un determinado derecho subjetivo o interés legítimo;

Que, considerando lo expuesto y teniendo en cuenta lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, no cabe que participen en el procedimiento administrativo aquellas personas que tienen un interés simple, que dentro del ejercicio de sus derechos ciudadanos únicamente reclaman en cumplimiento de la legalidad;

Que, los terceros administrados tienen los mismos derechos y obligaciones que le son inherentes a los partícipes en un procedimiento administrativo, sobre la base de un derecho o interés legítimo que pudiera resultar afectado con la emisión de una resolución por la Administración; sin embargo, ello no puede, en absoluto, implicar que todo aquel que aduzca su existencia, pueda efectivamente asegurar su presencia en un procedimiento (como es en el presente caso, el procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a") cuando este es otro interesado distinto de aquel que solicita la evaluación;

Que, la noción de interés legítimo también ha sido reconocida en la doctrina del Derecho Administrativo e incluso en la del Derecho Ambiental. Así, Gordillo ha indicado, respecto de la noción de "interés legítimo" que debe existir un "interés personal y directo";

Que, de acuerdo a Roberto Dromi y Eduardo Menem, para la protección de los intereses difusos debe existir una relación de causalidad "*es decir, que el interés colectivo debe traducirse en alguna afectación, aunque fuera indirecta o refleja, respecto del accionante. Será vecino, usuario, radicado o turista, pero siempre deberá experimentar una vinculación por razón de consumo, vecindad, habitabilidad u otra equivalente o análoga*";

Que, mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM, se aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH), el cual tiene por objeto normar la protección y gestión ambiental de las actividades de hidrocarburos, con el fin de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales





MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS

Resolución Vice Ministerial

negativos derivados de tales actividades, para propender el desarrollo sostenible, de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental establecido en la Constitución Política, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, y las demás disposiciones legales pertinentes;

Que, el artículo 14 RPAAH establece que los Planes de Rehabilitación son considerados como instrumentos de gestión complementarios, los mismos que son definidos en el artículo 4 del referido Reglamento como aquellos dirigidos a recuperar uno o varios elementos o funciones alteradas del ecosistema después de su exposición a los impactos ambientales negativos que no pudieron ser evitados o prevenidos, ni reducidos, mitigados o corregidos;

Que, el numeral 66-C.1 del artículo 66-C del RPAAH establece que, si la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental determina la necesidad de la implementación de medidas de remediación en el área afectada, comunica al Titular la obligación de presentar un Plan de Rehabilitación, ante la Autoridad Ambiental Competente;

Que, mediante Registro N° 3599190 de fecha 17 de octubre de 2023, RELAPASAA solicitó a la DGAAH, la evaluación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", el cual se encuentra en evaluación por parte de la DGAAH;

Que, el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2019-EM, contempló, en su artículo 57, los mecanismos de participación ciudadana en los demás instrumentos de gestión ambiental complementarios, entre ellos, los Planes de Rehabilitación;

Que, de acuerdo a la citada norma, en el marco de los procedimientos de evaluación de los instrumentos de gestión ambiental complementarios, los titulares de las Actividades de Hidrocarburos tienen la obligación de poner a disposición de la población el contenido de los instrumentos de gestión ambiental en determinados lugares y/o a través del Portal Institucional de la Autoridad Ambiental Competente a fin de que brinden sus comentarios, entre otras;

Que, la SPDA solicitó su incorporación como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a";

Que, al respecto, de la revisión del requerimiento presentado por la SPDA, se advierte el Asiento 00009 de la Partida Electrónica N° 01831194 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, de la SPDA, donde se indica que es una asociación que tiene por finalidad promover y defender el derecho a un ambiente sano y fomentar el uso sostenible de los recursos naturales, así como promover la conservación ambiental;



Que, siendo ello así, se aprecia que los fines de la SPDA están relacionados a la promoción y defensa del derecho a un ambiente sano y el fomento del uso sostenible de los recursos naturales, promoviendo la conservación ambiental;

Que, con respecto al derecho de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida, recogido en el numeral 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional en el fundamento 23 del Pleno. Sentencia 495/2020 ha señalado que este derecho es de carácter difuso;

Que, en ese sentido, en los fundamentos 15 y 16 de la Sentencia 1757-2007-PA/TC, la máxima autoridad jurisdiccional ha establecido que el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado tiene un carácter difuso;

Que, asimismo, en cuanto al interés difuso, el artículo 82 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado con Resolución Ministerial N° 010-93-JUS y sus modificatorias, lo define como aquel cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor, y prevé la participación de las comunidades campesinas y/o comunidades nativas en cuya jurisdicción se produjo el daño ambiental, así como de las asociaciones o instituciones sin fines de lucro, entre otras, para promover o intervenir en la defensa de los intereses difusos;

Que, no obstante, conforme se ha señalado anteriormente, es necesario precisar que, para la protección de los intereses difusos debe existir una relación de causalidad;

Que, es importante señalar que, de acuerdo a Héctor Patiño, sobre el nexo causal, señala "**que la relación causal es exigida como requisito esencial para determinar el vínculo entre el hecho dañino y el daño. Dicha relación causal debe ser probada en todos los casos por el actor si se tiene en cuenta que no existen presunciones del nexo causal.**" (Subrayado y negrita agregado);

Que, de la revisión de la documentación que obra en el expediente se advierte que la SPDA solicitó su incorporación como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", sosteniendo, entre otros: (i) ser una organización sin fines de lucro, que tiene por finalidad promover y defender el derecho a un ambiente sano y fomentar el uso sostenible de los recursos naturales, así como promover la conservación ambiental; (ii) ser una organización que se encuentra ante la defensa de intereses difusos, situación que permite accionar y participar en los procedimientos y procesos, que permita la intervención de todo ciudadano que vea afectado su derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado; (iii) ser una organización reconocida como tercero con legítimo interés por OEFA, pues este Organismo afirma que el derecho que brinda legitimidad en los procedimientos administrativos ambientales es de carácter difuso; (iv) que el procedimiento versa sobre la revisión del instrumento de gestión ambiental mediante el cual se ejecutarán acciones de remediación que conlleven a la recuperación de





MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS

Resolución Vice Ministerial

los elementos y funciones de las áreas y los recursos naturales afectados, y dadas las funciones atribuidas a la DGAAH, resulta evidente que sus decisiones determinarán la efectiva atención de los impactos generados en los ecosistemas, los medios de vida de diversas personas y, subsecuentemente, la satisfacción del derecho a gozar de un ambiente sano y saludable; (v) que las entidades del Estado han reconocido la legitimidad de personas jurídicas en procedimientos administrativos sancionadores, como es el OEFA; y, (vi) al ser los recursos naturales y el ambiente, parte de los denominados intereses difusos, se constituye como Tercero Administrado, a fin de ejercer su derecho de acceso a la participación y a la justicia ambiental;

Que, sin embargo, de lo antes mencionado, y de la documentación que obra en el expediente, cabe precisar que, no se advierte una relación de causalidad, es decir una vinculación directa de causa-efecto, entre la SPDA y la aprobación o desaprobación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", ni tampoco entre dicha asociación y el hecho generador del daño o del daño causado;

Que, a mayor detalle, se considera que la SPDA no ostenta un interés legítimo para participar como Tercero Administrado en el procedimiento en mención; pues sus derechos e intereses como asociación no podrían verse perjudicados directamente por la decisión de la Autoridad Ambiental Competente (aprobación o desaprobación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a");

Que, por consiguiente, al no existir una relación de causalidad, se considera que la SPDA no ostenta un interés legítimo, para participar como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", tramitado bajo el Registro N° 3599190 de fecha 17 de octubre de 2023. Más aún si existe una norma que regula los mecanismos de participación ciudadana en los instrumentos de gestión ambiental complementarios, como es el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2019-EM, que establece, en su artículo 57, que los titulares de las Actividades de Hidrocarburos tienen la obligación de poner a disposición de la población el contenido de los instrumentos de gestión ambiental en determinados lugares y/o a través del Portal Institucional de la Autoridad Ambiental Competente a fin de que brinden sus comentarios; a través del cual cualquier público interesado (persona natural o jurídica) puede alcanzar a la Autoridad Ambiental Competente (DGAAH) sus observaciones, propuestas y sugerencias;

Que, en cuanto a la solicitud de la SPDA, sobre su incorporación como Tercero Administrado, a través del cual como sustento señala que el MINEM en su Informe N° 0440-2023-MINEM-DGAAH-DEAH y su Resolución Directoral N° 148-2023-MINEM-DGAAH, cuenta con un antecedente mediante el cual analizó y resolvió incorporar a la CCNN Nuevo Porvenir, como tercero administrado, en el procedimiento administrativo dirigido a la evaluación del PA del Lote 192;



Que, sobre el particular, cabe señalar que, de la revisión del Informe de Evaluación N° 440-2023-MINEM-DGAAH-DEAH, que sustenta la Resolución Directoral N° 148-2023-MINEM-DGAAH, que incorpora a la CCNN Nuevo Porvenir, como tercero administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PA del Lote 192, se advierte que dicho procedimiento de evaluación tendría un impacto en las poblaciones de las comunidades que se encuentran dentro del área de influencia del proyecto, razón por la cual dichas comunidades ostentan un interés legítimo para participar en el procedimiento de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario. En ese sentido, el citado informe refiere que al haberse identificado que la CCNN Nuevo Porvenir se encuentra dentro del área de influencia social del proyecto del PA del Lote 192 y que las actividades de abandono propuestas en el citado proyecto, podrían generar un impacto en el entorno social de dicha Comunidad, se evidencia que la CCNN Nuevo Porvenir tiene un legítimo interés en el procedimiento de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario; por lo que, se incorpora a dicha Comunidad como tercero administrado;

Que, estando a lo expuesto, se advierte en el citado caso, una relación de causalidad, es decir una vinculación directa entre la CCNN Nuevo Porvenir (tercero administrado) y el área de influencia social del proyecto del PA del Lote 192, donde se podría generar un impacto en el entorno social de la Comunidad; situación que no ocurre en el presente caso;

Que, cabe precisar que, de acuerdo con lo establecido en el subnumeral 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO de la LPAG, los administrados tienen derecho a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; dicha motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado;

Que, del mismo modo, el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, establece que el acto administrativo es válido cuando se encuentra debidamente motivado, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico;

Que, en ese sentido, se considera que la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH fue emitida sin una debida motivación, siendo este un requisito que determina la validez del acto administrativo, razón por la cual se concluye que en el presente procedimiento administrativo se ha transgredido el principio del debido procedimiento en su manifestación a la debida motivación, configurándose la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG;

Que, por lo tanto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Refinería La Pampilla S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023 y, en consecuencia, nula la citada Resolución Directoral, debiéndose retrotraer el procedimiento hasta la presentación de la solicitud de incorporación





MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS

Resolución Vice Ministerial

como Tercero Administrado, en el procedimiento administrativo referido a la evaluación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", presentado por RELAPASAA;

Que, advertida la causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, no se efectiviza una posible vulneración al TUO de la Ley N° 27806, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM;

De conformidad con las disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, y sus modificatorias; y, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, y sus modificatorias;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Refinería La Pampilla S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023 y, en consecuencia, nula la citada Resolución Directoral, debiéndose retrotraer el procedimiento hasta la presentación de la solicitud de incorporación como Tercero Administrado, en el procedimiento administrativo referido a la evaluación del Plan de Rehabilitación para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", presentado por RELAPASAA.

Artículo 2.- Notificar la presente Resolución Vice Ministerial, así como el Informe N° 00506-2024-MINEM/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos, y a Refinería La Pampilla S.A.A., para conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

IRIS CÁRDENAS PINO
VICEMINISTRA DE HIDROCARBUROS





PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**INFORME N° 00506-2024-MINEM/OGAJ**

A : Iris Marleni Cárdenas Pino
Viceministra de Hidrocarburos

Asunto : Recurso de Apelación contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH

Referencia : Memorando N° 00267-2024/MINEM-DGAAH
Registro N° 3624718

Fecha : San Borja, 15 de mayo de 2024

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación con el asunto de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Registro N° 3599190 de fecha 17 de octubre de 2023, Refinería La Pampilla S.A.A. (en adelante, RELAPASAA) solicitó a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (en adelante, DGAAH), la evaluación del Plan de Rehabilitación para la Zona 3, Sector La Pampilla "a" (en adelante, PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a").
- 1.2 Mediante Registros N° 3606172 y N° 3611203, de fechas 03 y 13 de noviembre de 2023, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (en adelante, SPDA) solicitó a la DGAAH su incorporación como Tercero Administrado en los procedimientos administrativos referidos a la evaluación de los Planes de Rehabilitación presentados por RELAPASAA, por motivo de los derrames de hidrocarburos sucedidos en enero de 2022 en el distrito de Ventanilla, Callao.
- 1.3 Mediante Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023, sustentada en el Informe de Evaluación N° 726-2023-MINEM-DGAAH/DEAH, de la misma fecha, la DGAAH incorporó a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", tramitado bajo el escrito N° 3599190 de fecha 17 de octubre de 2023.
- 1.4 Con Registro N° 3624718, ingresado el 12 de diciembre de 2023, RELAPASAA solicita se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, mediante la cual se incorpora a la SPDA, como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a".
- 1.5 Mediante Memorando N° 01535-2023/MINEM-DGAAH, de fecha 15 de diciembre de 2023, la DGAAH remite al Viceministerio de Hidrocarburos el Registro N° 3624718 y los actuados referentes al Registro N° 3599190; el cual fue trasladado a la Oficina General de Asesoría Jurídica (en adelante, OGAJ), para continuar con el trámite correspondiente.
- 1.6 Mediante Informe N° 00029-2024-MINEM/OGAJ, de fecha 12 de enero de 2024, esta Oficina General señala a la DGAAH, que RELAPASAA no ha presentado recurso administrativo contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH,

1 de 21

Av. Las Artes Sur 260, San Borja
Central telefónica: (01) 5100300
www.gob.pe/minem



BICENTENARIO
PERÚ
2024



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

limitándose a solicitar que se declare la nulidad de dicha Resolución Directoral; lo que se confirma a través del Memorando N° 01535-2023/MINEM-DGAAH. Asimismo, indica que según lo establecido en el artículo 49 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM y sus modificatorias (en adelante, ROF del MINEM), tiene como funciones entre otras, emitir opinión sobre los recursos impugnativos, quejas y oposiciones interpuestos contra las resoluciones que se resuelva en última instancia administrativa, en los casos que corresponda. Por lo que, concluye que le corresponde a la DGAAH determinar el encauzamiento de la solicitud presentada por RELAPASAA.

- 1.7 Mediante Oficio N° 082-2024-MINEM-DGAAH/DEAH, de fecha 13 de febrero de 2024, la DGAAH solicita a RELAPASAA que en un plazo de dos (02) días hábiles, se sirva precisar si la nulidad solicitada corresponde a un recurso de apelación o reconsideración.
- 1.8 Mediante Registro N° 3684430 de fecha 19 de febrero de 2024, RELAPASAA dio respuesta al Oficio N° 082-2024-MINEM-DGAAH/DEAH y señaló que la solicitud de nulidad presentada está enmarcada en un recurso de apelación.
- 1.9 Mediante Memorando N° 00267-2024/MINEM-DGAAH, de fecha 28 de febrero de 2024, la DGAAH elevó el recurso de apelación al Viceministerio de Hidrocarburos, de acuerdo con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG).
- 1.10 Mediante proveído de fecha 29 de febrero de 2024, el Viceministerio de Hidrocarburos traslada a esta Oficina General, el expediente para continuar con el trámite correspondiente.

2. BASE LEGAL

- 2.1 Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.
- 2.2 Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
- 2.3 Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.
- 2.4 Decreto Supremo N° 031-2007-EM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, y sus modificatorias.
- 2.5 Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
- 2.6 Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, y sus modificatorias.
- 2.7 Decreto Supremo N° 002-2019-EM, que aprueba el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos.
- 2.8 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.9 Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, y sus modificatorias.
- 2.10 Resolución Ministerial N° 332-2022-MINEM/DM, que aprueba los "Contenidos de los Planes de Rehabilitación en el marco de lo dispuesto en el artículo 66 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, y sus modificatorias".
- 2.11 Resolución Ministerial N° 527-2023-MINEM/DM, que aprueba la delegación de facultades, para el año fiscal 2024, en diversos funcionarios del Ministerio de Energía y Minas.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

3. ANÁLISIS

Objeto del presente informe

- 3.1 El presente informe tiene por objeto emitir opinión legal respecto del recurso de apelación interpuesto por RELAPASAA.

Funciones de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.2 De acuerdo con lo establecido en el artículo 48 y literal e) del artículo 49 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, y sus modificatorias (en adelante, ROF MINEM), la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano de asesoramiento del Ministerio de Energía y Minas encargado de asesorar y emitir opinión legal a la Alta Dirección en los asuntos jurídicos que se le encomienden; encargado de emitir opinión legal sobre los recursos impugnativos interpuestos contra las resoluciones que se resuelva en última instancia administrativa.

Admisibilidad del recurso de apelación

- 3.3 Cabe señalar que, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce, lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos correspondientes, de acuerdo a lo establecido en el numeral 120.1 del artículo 120¹ y el numeral 217.1 del artículo 217² del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG).
- 3.4 En ese sentido, el numeral 217.2 del artículo 217 y el artículo 218³ del mismo cuerpo legal establecen que 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, mediante los recursos de reconsideración o apelación; estableciéndose en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG que el

¹ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 120.- Facultad de contradicción administrativa

120.1 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 en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos."

² Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 217.- Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, 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 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"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."



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

término para la interposición del recurso de apelación es de quince (15) días perentorios, y el plazo para resolver es de treinta (30) días hábiles.

- 3.5 De los documentos obrantes en el expediente administrativo se advierte que la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023, objeto de impugnación, fue notificada el 17 de noviembre de 2023, según consta del correo electrónico de fecha 17 de noviembre de 2023 (edurand@minem.gob.pe), enviado por la DGAAH, a la dirección electrónica mesadepartespampilla@repsol.com, autorizada por RELAPASAA. Asimismo, se advierte que con Registro N° 3624718, ingresado el 12 de diciembre de 2023, precisado con Registro N° 3684430 de fecha 19 de febrero de 2024, RELAPASAA interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH. Por lo que, el recurso de apelación interpuesto por RELAPASAA, el 12 de diciembre de 2023, se encuentra dentro del plazo de quince (15) días hábiles establecido para tal fin, cumpliendo con lo establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la LPAG.

Órgano facultado para resolver el recurso de apelación

- 3.6 Que, el recurso de apelación, de acuerdo al artículo 220⁴ del TUO de la LPAG, se interpone cuando la impugnación se sustenta en una interpretación distinta de las pruebas producidas durante el procedimiento o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto administrativo que se impugna, para que ésta eleve lo actuado a su superior jerárquico.
- 3.7 Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 87-C del ROF del MINEM, se establece que la DGAAH depende jerárquicamente del Despacho Viceministerial de Hidrocarburos, por lo que corresponde a dicho Despacho resolver el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, objeto de impugnación, de conformidad con lo establecido en el artículo 220 del TUO de la LPAG, el literal c) del artículo 19⁵ del ROF del MINEM y la delegación de facultades dispuesta por el literal e) del numeral 1.1 del artículo 1⁶ de la Resolución Ministerial N° 527-2023-MINEM/DM.
- 3.8 En atención a lo señalado, y teniendo en cuenta que RELAPASAA interpuso el recurso de apelación el 12 de diciembre de 2023, es decir dentro del plazo legal establecido, corresponde evaluar el referido recurso de apelación.

⁴ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"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."

⁵ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 19.- Funciones del Despacho Viceministerial de Hidrocarburos

El Despacho Viceministerial de Hidrocarburos ejerce las siguientes funciones: (...)

c. Emitir resoluciones viceministeriales en los asuntos que le corresponden conforme a Ley (...)."

⁶ Resolución Ministerial N° 527-2023-MINEM/DM, que aprueba la delegación de facultades, para el año fiscal 2024, en diversos funcionarios del Ministerio de Energía y Minas

"Artículo 1.- Delegar en el/la Viceministro/a de Minas, Viceministro/a de Electricidad, Viceministro/a de Hidrocarburos, durante el año fiscal 2024, las siguientes facultades y atribuciones:

1.1 En materia administrativa: (...)

e) Resolver en última instancia administrativa los recursos administrativos interpuestos contra las resoluciones emitidas por órganos dependientes del Viceministerio de su competencia (...)."



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Del recurso de apelación

- 3.9 Con Registro N° 3624718, ingresado el 12 de diciembre de 2023, precisado con Registro N° 3684430 de fecha 19 de febrero de 2024, RELAPASAA, interpone recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, solicitando se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, mediante la cual se incorpora a la SPDA, como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a"; debido a que adolece de vicios y vulnera la normativa vigente, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 10⁷ del TUO de la LPAG, según los siguientes argumentos:

La Resolución Directoral vulnera el principio de debido procedimiento y falta de motivación

- (i) RELAPASAA sostiene que, en virtud del artículo 62 y numeral 71.1 del artículo 71 del TUO de la LPAG, para la incorporación de un Tercero Administrado a un procedimiento administrativo, es necesario que se acredite la existencia de un interés legítimo, y que los administrados terceros puedan ser afectados por la resolución de dichos procedimientos; requisitos que no se cumplen en el presente caso, toda vez que no resulta posible verificar que efectivamente la SPDA cuenta con un interés legítimo ni que la resolución del procedimiento podría generarle algún impacto.

Refiere que el interés legítimo en materia ambiental que habilita la participación de la SPDA es que dicha entidad tiene como fin, entre otros, la promoción y defensa a un ambiente sano y equilibrado; afirmación que es incorrecta y carece de sustento, toda vez que no se puede utilizar como excusa que el objeto social de la SPDA le otorgue titularidad sobre el derecho a la protección ambiental, el cual es un derecho difuso. Añade que, admitir esta tesis equivaldría a aceptar que cualquier individuo pudiera verse afectado, en la medida que se atribuya como fin social la protección del medio ambiente; así como, en un mismo procedimiento se tengan incorporados innumerables terceros administrados que no tengan ninguna relación directa con el fondo de los aspectos discutidos en materia ambiental.

- (ii) Por otro lado, RELAPASAA alega que la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH es un acto administrativo que carece de uno de los requisitos de validez del acto administrativo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG: la motivación; toda vez que, la SPDA no ha cumplido con acreditar cómo es que el resultado del procedimiento de evaluación y/o no ser parte de éste, podría generarle un perjuicio irreversible.

La Resolución Directoral vulnera la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

- (iii) RELAPASAA señala que, la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH vulnera el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-

⁷ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias."





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

2019-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27806), y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM, pues al incorporar a la SPDA, la cual no tiene un interés legítimo respecto al procedimiento de evaluación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", se está haciendo de su conocimiento información confidencial y sensible (*comunicaciones, opiniones y observaciones por parte de los órganos del MINEM y de otras entidades administrativas*) que no es pública en esta etapa del citado procedimiento. Por lo que, señala que no se puede compartir con terceros administrados, como es el caso de la SPDA, información confidencial en el procedimiento de evaluación en trámite.

Añade que, la información solo podría dejar de ser confidencial cuando, concurren dos supuestos: i) que el procedimiento cuente con una decisión final tomada, y ii) que la DGAHA haya hecho referencia a los actuados en el procedimiento de evaluación, conforme al artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806. Lo contrario llevaría al absurdo de que toda la información sensible, incluso aquella que no es definitiva, pudiera ser solicitada en cualquier momento, por parte de cualquier persona, sin un interés legítimo acreditado, en cualquier etapa del procedimiento; situación que no forma parte de la tramitación regular del procedimiento administrativo en ninguna entidad, porque todas se limitan a brindar información al público en general, solo cuando ya concluyó la evaluación y se cuenta con un pronunciamiento firme. Por lo que, señala que no se debe incorporar terceros administrados de manera indiscriminada, toda vez que ello vulnera el artículo 17 del TUO de la Ley N° 27806, así como el derecho de privacidad de RELAPASAA.

Análisis del recurso de apelación

- 3.10 De conformidad con el numeral 120.1 del artículo 120 y el numeral 217.1 del artículo 217 del TUO de la LPAG, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce, lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos.
- 3.11 Asimismo, el numeral 217.2 del artículo 217 del TUO de la LPAG establece que 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.
- 3.12 Del dispositivo legal citado se desprende que a través de los recursos administrativos sólo pueden impugnarse: (i) los actos definitivos que ponen fin a la instancia, (ii) los actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar con el procedimiento y, (iii) los actos de trámite que producen indefensión.
- 3.13 Para Morón Urbina cuando nos referimos a los actos administrativos de trámite, estos pueden enmarcarse en: (i) actos de trámite en sentido estricto o de mero trámite, los cuales consisten en actos de gestión del expediente, pero que no tienen impacto directo trascendente en los administrados, como los actos de iniciación, petición de informes, disposición de actuación de pruebas, la convocatoria a audiencia pública,



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

entre otros; (ii) Medidas Cautelares; (iii) Actos pendientes de aprobación; y, (iv) Decisiones sobre incidentes (queja, abstención, etc.).⁸

- 3.14 A su vez, Danós señala que **los actos administrativos de trámite son actos instrumentales para el dictado de otro acto administrativo final**, al que preparan y hacen posible, es decir son actos destinados a ser asumidos o modificados (absorbidos) por un acto decisor posterior, que sirve para impulsar un procedimiento, y a diferencia de los actos definitivos, aquellos **no ponen término al procedimiento administrativo porque carecen de contenido decisorio y voluntad resolutive sobre el tema de fondo**⁹.
- 3.15 En esa línea de argumentación, la impugnación de los actos de trámite en sentido estricto o de mero trámite, solo podrán ser cuestionados de manera autónoma por los administrados, siempre y cuando, de la revisión de su contenido se determine la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzca indefensión al administrado.
- 3.16 Ahora bien, **la DGAAH mediante Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, sustentada en el Informe de Evaluación N° 726-2023-MINEM-DGAAH/DEAH, incorporó a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", debido a que la SPDA tiene como fin, entre otros, la promoción y defensa del derecho a un ambiente sano y equilibrado y, busca velar por la protección de la población y sociedad afectada por los derrames de hidrocarburos sucedidos en enero de 2022 en el distrito de Ventanilla, Callao, por lo que concluye que ostenta un interés legítimo para participar en el procedimiento de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario.**
- 3.17 En tal contexto, **el acto que incorporó a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a" no es un acto definitivo**, ya que no se pronuncia sobre el fondo (*solicitud de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario*), **sino constituye un acto de trámite**, que incorpora como Tercero Administrado, a la SPDA, al procedimiento de evaluación del citado instrumento.
- 3.18 Es preciso destacar que, los actos administrativos de trámite también pueden ser sujetos de impugnación siempre que determinan la imposibilidad de continuar con el procedimiento y, que produzcan indefensión.

A. SOBRE LOS ACTOS QUE DETERMINAN LA IMPOSIBILIDAD DE CONTINUAR CON LA EVALUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

- 3.19 De la revisión de la documentación que obra en el expediente, se advierte lo siguiente:
- (i) Que, la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023, contiene un acto de trámite que incorpora a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a".

⁸ Morón, Juan Carlos (2019). Comentarios a la Ley del procedimiento Administrativo General: Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Décimo Cuarta Edición. TOMO I (pp. 201). Lima. Gaceta Jurídica.

⁹ DANÓS ORDOÑEZ, Jorge. "La impugnación de los actos de trámite en el procedimiento administrativo y la queja". Derecho & Sociedad. Lima, número 28, pp. 268



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

(ii) Que, la solicitud de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario, ha sido admitida a trámite y se encuentra en evaluación por parte de la DGAAH.

3.20 Considerando lo anteriormente expuesto, **el acto de trámite** (es decir, la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH) que incorporó a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", **no determinó la imposibilidad de continuar con la evaluación del procedimiento; pues a la fecha, la solicitud de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario, se encuentra en evaluación por parte de la DGAAH.**

B. SOBRE LOS ACTOS QUE PRODUZCAN INDEFENSIÓN

3.21 Es pertinente señalar lo establecido por el Tribunal Constitucional al respecto, en el fundamento jurídico 15 y 16 de la sentencia recaída en el expediente N° 01147-2012-PA/TC¹⁰, el cual textualmente dice:

"(...)

El derecho de defensa

15. *Este Colegiado en reiterada jurisprudencia ha señalado que el derecho a la defensa comporta en estricto el derecho a no quedar en estado de indefensión en ningún estado del proceso. Este derecho tiene una doble dimensión: una material, referida al derecho del imputado o demandado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de determinado hecho delictivo; y otra formal, que supone el derecho a una defensa técnica; esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso (Cfr. STC N.º 06260-2005-HC/TC).*

16. *De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que **el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Exp. N.º 0582-2006-PA/TC; Exp. N.º 5175-2007-HC/TC, entre otros).*** (Subrayado y negrita agregado)

3.22 A mayor detalle, en la Guía de opiniones jurídicas emitidas por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico, sobre la aplicación de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹¹, se señala lo siguiente:

"(...)

OPINIÓN JURÍDICA DGDOJ:

Informe Legal N° 028-2015-JUS-DGDOJ «13.7.15»

"(...)

3.9 *En efecto para el derecho y la doctrina, **tal indefensión será legal y constitucionalmente relevante, en la medida que la misma se haya originado como consecuencia o producto***

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 01147-2012-PA/TC. Fundamentos 15 y 16. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01147-2012-AA.html>

¹¹ Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1559656/MINJUS-DGDOJ-Guia-de-opiniones-de-la-DGDOJ-ley-27444.pdf.pdf>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

de una arbitraria e ilegítima actuación del órgano que investiga o juzga, situación de hecho que solo se presenta en aquellos supuestos en que el administrado (justiciable) se ve imposibilitado o limitado, de modo injustificado, de cuestionar, contradecir, argüir o fundamentar a favor de sus derechos e intereses legítimos afectados por la actuación del órgano judicial o administrativo, afectándose de esta forma los derecho(s) e interés del administrado, como el derecho a la defensa y el debido procedimiento, cubriéndose de esta forma el procedimiento de vicio sustancial que acarrearía su nulidad." (Subrayado y negrita agregado)

- 3.23 Considerando lo antes expuesto, un estado de indefensión se presenta en aquellos supuestos en que el administrado se ve imposibilitado o limitado, de modo injustificado, de cuestionar, contradecir o argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos; afectándose de esta forma los derechos e intereses del administrado, como el derecho a la defensa y el debido procedimiento.
- 3.24 Por consiguiente, estando a lo expuesto y teniendo en cuenta que, en el presente caso, el hecho de que se haya incorporado a la SPDA como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", mediante Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, esta asociación (SPDA) obtendrá información privilegiada dentro de la evaluación del procedimiento, que podría obtener una ventaja en contra del administrado (RELAPASSA), al presentar argumentos o interponer recursos que restrinjan o limiten su derecho de defensa y el debido procedimiento, en el marco del procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", por lo que se estaría frente a un estado de indefensión.
- 3.25 Estando a lo expuesto, y teniendo en cuenta que los actos administrativos de trámite también pueden ser sujetos de impugnación siempre que produzcan indefensión, como es en el presente caso, se procederá a evaluar el recurso de apelación.
- **Sobre la participación del Tercero Administrado en el TUO de la LPAG**
- 3.26 En el artículo 62¹² del TUO de la LPAG, se precisa que se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto, aquellos que promueven el procedimiento administrativo como titulares de derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, así como aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o interés legítimos, que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse.
- 3.27 Asimismo, el artículo 71¹³ de la citada norma, establece que, si durante la tramitación de un procedimiento se advierte la existencia de terceros determinados, esto es,

¹² Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 62.- Contenido del concepto administrado

Se consideran administrados respecto de algún procedimiento administrativo concreto:

1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

2. Aquellos que, sin haber iniciado el procedimiento, posean derechos o intereses legítimos que pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse."

¹³ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 71.- Terceros administrados

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



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

aquellos cuyos derechos o intereses legítimos pueden ser afectados deben ser comunicados; y, si son no determinados deben ser notificados mediante publicación; para finalmente concluir que los terceros administrados pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones que las partes.

- 3.28 Tal como se desprende de las normas citadas, lo que legitima la participación de los terceros administrados en el procedimiento son: (i) **los derechos o intereses legítimos que éstos posean**; y, (ii) **la posibilidad de que dichos derechos o intereses legítimos resulten afectados por el acto administrativo.** A mayor detalle, la ley los faculta a apersonarse en cualquier estado del procedimiento, otorgándoles **incluso los mismos derechos y obligaciones que los participantes en el procedimiento**, sobre la base de un derecho o interés legítimo que pudiera resultar afectado con la decisión de la Administración a adoptar.
- 3.29 Al respecto, sobre la participación del Tercero Administrado en el TUO de la LPAG, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA señala que "(...) conforme a lo regulado en el TUO de la LPAG, para participar en el procedimiento administrativo como tercero administrado se requiere que este último invoque y sustente, cuando menos, un interés legítimo que pueda ser afectado, es decir que cuente con un interés particular que pueda ser afectado. Contrariamente, no cabe que participen en el procedimiento administrativo aquellas personas que tienen un interés simple, que dentro del ejercicio de sus derechos ciudadanos únicamente reclaman en cumplimiento de la legalidad." (Subrayado y negrita agregado).¹⁴
- 3.30 Sobre el interés legítimo, Ferrer Mac-Gregor¹⁵ lo define de la siguiente manera:

*"(...) En otras palabras **existe interés legítimo**, en concreto en el derecho administrativo, **cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el Derecho**, siendo así que este no tiene un derecho subjetivo a impedir esa conducta o a imponer otra distinta, **pero sí a exigir de la Administración y a reclamar de los tribunales la observancia de las normas jurídicas cuya infracción pueda perjudicarlo**. En tal caso, el titular del Interés está legitimado para intervenir en el procedimiento administrativo correspondiente y para recurrir o actuar como parte en los procesos judiciales relacionados con el mismo, al objeto de defender esa situación de interés".* (Subrayado y negrita agregado)

- 3.31 Por su parte, sobre el interés simple, el citado autor indica que corresponde al **mero interés en la legalidad**; por lo que, la legitimación para alegarlo correspondería a cualquier ciudadano por el solo hecho de ser miembro de la sociedad. En virtud de ello, no resultaría necesario alegar un determinado derecho subjetivo o interés legítimo.¹⁶

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

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

¹⁴Véase la Resolución N° 189-2021-OEFA/TFA-SE. Fundamento 36. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2006430/Resoluci%C3%B3n%20N%C2%B020189-2021-OEFA/TFA-SE.pdf>

¹⁵ Véase la Resolución N° 171-2023-OEFA/TFA-SE. Fundamento 49. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4556875/Res%20171-2023-OEFA-TFA-SE.pdf?v=1684166931>

¹⁶ FERRER MACGREGOR, Eduardo. Juicio de Amparo e interés legítimo: La tutela de los derechos difusos y colectivos. México: Editorial Porrúa, 2003, p. 18. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4556875/Res%20171-2023-OEFA-TFA-SE.pdf?v=1684166931>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.32 Considerando lo expuesto y teniendo en cuenta lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, **no cabe que participen en el procedimiento administrativo aquellas personas que tienen un interés simple, que dentro del ejercicio de sus derechos ciudadanos únicamente reclaman en cumplimiento de la legalidad.**
- 3.33 A mayor detalle, sobre la participación del Tercero Administrado en el TUO de la LPAG, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, indica lo siguiente¹⁷:
- "40. (...) debemos indicar que, conforme al TUO de la LPAG, los **terceros administrados** tienen los mismos derechos y obligaciones que le son inherentes a los partícipes en un procedimiento administrativo, sobre la base de un derecho o **interés legítimo** que pudiera resultar afectado con la emisión de una resolución por la Administración; **sin embargo, ello no puede, en absoluto, implicar que todo aquel que aduzca su existencia pueda efectivamente asegurar su presencia en un procedimiento administrativo sancionador cuando este es otro interesado distinto de aquel al que se le imputa la infracción.**"* (Subrayado y negrita agregado)
- 3.34 Considerando lo anteriormente expuesto y conforme al TUO de la LPAG, los terceros administrados tienen los mismos derechos y obligaciones que le son inherentes a los partícipes en un procedimiento administrativo, sobre la base de un derecho o interés legítimo que pudiera resultar afectado con la emisión de una resolución por la Administración; **sin embargo, ello no puede, en absoluto, implicar que todo aquel que aduzca su existencia, pueda efectivamente asegurar su presencia en un procedimiento (como es en el presente caso, el procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a") cuando este es otro interesado distinto de aquel que solicita la evaluación.**
- 3.35 Asimismo, cabe precisar que, la **noción de interés legítimo** también ha sido reconocida en la doctrina del Derecho Administrativo e incluso en la del Derecho Ambiental. Así, Gordillo¹⁸ ha indicado, respecto de la noción de "interés legítimo" que **debe existir un "interés personal y directo"**.
- 3.36 Del mismo modo, es importante señalar que, de acuerdo a Roberto Dromi y Eduardo Menem¹⁹, **para la protección de los intereses difusos debe existir una relación de causalidad** "es decir, que el interés colectivo debe traducirse en alguna afectación, aunque fuera indirecta o refleja, respecto del accionante. Será vecino, usuario, radicado o turista, pero siempre deberá experimentar una vinculación por razón de consumo, vecindad, habitabilidad u otra equivalente o análoga".
- 3.37 De ahí que se requiere efectuar un análisis para determinar si SPDA, conforme a ley, puede participar como un Tercero Administrado en el procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a".

¹⁷ Véase la Resolución N° 189-2021-OEFA/TFA-SE. Fundamento 40. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2006430/Resoluci%C3%B3n%20N%C2%B0%20189-2021-OEFA/TFA-SE.pdf>

¹⁸ Gordillo, Agustín. Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Buenos Aires: F.D.A., 2014; pp. 183 y 187. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1361424/RESOLUCI%C3%93N%20N%C2%BA%20079-2019-OEFA/TFA-SMEPIM.pdf>

¹⁹ Dromi, Roberto y Menem, Eduardo. La Constitución reformada. Ciudad Argentina, 1994; p.164. Citado por Cafferatta, Néstor. Ob. Cit., p. 244. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1361424/RESOLUCI%C3%93N%20N%C2%BA%20079-2019-OEFA/TFA-SMEPIM.pdf>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

▪ **Sobre el Plan de Rehabilitación**

- 3.38 Mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM, se aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH), el cual tiene por objeto normar la protección y gestión ambiental de las actividades de hidrocarburos, con el fin de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos derivados de tales actividades, para propender el desarrollo sostenible, de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental establecido en la Constitución Política, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, y las demás disposiciones legales pertinentes.
- 3.39 El artículo 14 RPAAH establece que los Planes de Rehabilitación son considerados como instrumentos de gestión complementarios, los mismos que son definidos en el artículo 4 del referido Reglamento como aquellos dirigidos a recuperar uno o varios elementos o funciones alteradas del ecosistema después de su exposición a los impactos ambientales negativos que no pudieron ser evitados o prevenidos, ni reducidos, mitigados o corregidos.
- 3.40 El numeral 66-C.1 del artículo 66-C del RPAAH establece que, si la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental determina la necesidad de la implementación de medidas de remediación en el área afectada, comunica al Titular la obligación de presentar un Plan de Rehabilitación, ante la Autoridad Ambiental Competente.
- 3.41 Es así que, mediante Resolución N° 00044-2023-OEFA/DSEM de fecha 09 de marzo de 2023, se ordenó a RELAPASAA que, presente los Planes de Rehabilitación ante el Ministerio de Energía y Minas, de conformidad con el artículo 66-B²⁰ y 66-C del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, donde se incluyan las medidas de rehabilitación dirigidas a recuperar los elementos o funciones alterados de los ecosistemas en las setenta y un (71) formaciones costeras señaladas en las Resoluciones N° 00206-2022-OEFA/DSEM y la Resolución N° 00234-2022-OEFA/DSEM y para el Islote S/N 7, Islote Grande,

²⁰ Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, y sus modificatorias

"Artículo 66-B.- Supervisión y resultado de las Acciones de Primera Respuesta por siniestros y/o emergencias ambientales"

66-B.1 El/La Titular debe comunicar a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental que las Acciones de Primera Respuesta han concluido, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, contados desde la culminación del cronograma señalado en el numeral 66-A.2 del artículo 66. Una vez que la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental reciba dicha comunicación, realiza la supervisión en el que verifica el cumplimiento de las actividades comprendidas en el Cronograma de aplicación de Acciones de Primera Respuesta y se determina la exigencia de la presentación del Plan de Rehabilitación en el Informe de Supervisión.

66-B.2 En la supervisión, in situ, la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental realiza un muestreo de identificación, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Guía para el Muestreo de Suelos, aprobada con Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM y sus modificatorias.

En los casos de emergencias reportadas para cuerpos de agua, el muestreo de identificación se realiza de acuerdo al protocolo de monitoreo de calidad de los recursos hídricos superficiales aprobado mediante Resolución Jefatural N° 010-2016-ANA y sus modificatorias o sustitutorias.

66-B.3 En caso de que los resultados de los muestreos realizados en la supervisión respectiva superen los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) o en caso corresponda, niveles de fondo; o en caso de persistir alteraciones en el ecosistema, de acuerdo a los monitoreos de flora y/o fauna de corresponder, la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental determina el plazo para que el/La Titular de la Actividad de Hidrocarburos presente el Plan de Rehabilitación, plazo que no debe exceder de dieciocho (18) meses. El Plan de Rehabilitación es ejecutado, previa aprobación de la Autoridad Ambiental Competente." (Subrayado agregado)

12 de 21



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

islotes San Pedro, Islote S/N 8, islote El Solitario e Islote Pata de Cabra, zona submareal de la formación costera Punta Mulatas, zona submareal de los Terminales Multiboyas N° 1, 2 y 3 y terminal Monoboya 4 y las Áreas Naturales Protegidas Zona Reservada Ancón, Reserva Nacional Sistema de Islas, islotes y Puntas Guaneras – Islote Grupo de Pescadores, las cuales se encuentran afectadas producto de los derrames de petróleo crudo ocurridos en el terminal Multiboyas N° 2 de Refinería la Pampilla, el 15 y 24 de enero de 2022.

- 3.42 Del mismo modo, el numeral 66-C.3 del artículo 66-C del RPAAH indica que, para efectos de la elaboración del Plan de Rehabilitación, el/la Titular realiza las labores de caracterización que resulten necesarias y propone las medidas de remediación ambiental que correspondan, considerando los lineamientos y/o contenidos que se aprueben sobre la materia.
- 3.43 Por su parte, el numeral 66-D.1 del artículo 66-D del RPAAH establece que, para la admisión a trámite de la solicitud de evaluación del Plan de Rehabilitación, el/la Titular debe cumplir con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 19-A del RPAAH. Así, el mencionado artículo 19-A del RPAAH, en el numeral 19-A.4, establece que recibido el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario, la Autoridad Ambiental Competente (DGAAH), procederá a revisar si éste cumple con los requisitos establecidos en el RPAAH y con los Términos de Referencia aprobados.
- 3.44 Asimismo, con relación a los términos de referencia aprobados mediante Resolución Ministerial N° 332-2022-MINEM/DM de fecha 02 de setiembre de 2022, se aprobó los "Contenidos de los Planes de Rehabilitación en el marco de lo dispuesto en el artículo 66 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, y sus modificatorias".
- 3.45 Estando a lo expuesto, mediante Registro N° 3599190 de fecha 17 de octubre de 2023, RELAPASAA solicitó a la DGAAH, la evaluación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", el cual se encuentra en evaluación por parte de la DGAAH.

▪ **Sobre los mecanismos de Participación Ciudadana**

- 3.46 El Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2019-EM, contempló, en su artículo 57, los mecanismos de participación ciudadana en los demás instrumentos de gestión ambiental complementarios, entre ellos, los Planes de Rehabilitación, conforme se detalla a continuación:

"Artículo 57.- Mecanismos de Participación Ciudadana en los demás Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios"

57.1. Para la aprobación de los Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios (IGAC) distintos al Informe Técnico Sustentatorio no se requiere la presentación del Plan de Participación Ciudadana. No obstante, el contenido de dichos instrumentos es puesto a disposición de la población en determinados lugares y/o a través del Portal Institucional de la Autoridad Ambiental Competente a fin de que brinden sus comentarios.

57.2. El/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos se apersona ante la Autoridad Ambiental Competente para recabar el formato de aviso de publicación respectivo con el cual se difundirá la puesta a disposición del público del IGAC bajo evaluación, para conocimiento y opinión de la población interesada. Para obtener dicho formato, el/la Titular debe acreditar que ha cumplido con entregar copia del instrumento en los lugares comprendidos en el Área de Influencia de la Actividad de Hidrocarburos.

57.3. El aviso señalado en el numeral anterior tiene el siguiente contenido:

13 de 21



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- a) *El nombre del Proyecto y de su Titular.*
 - b) *El distrito donde se ejecutará las Actividades de Hidrocarburos.*
 - c) *Los lugares donde la población involucrada puede acceder a revisar el Instrumento de Gestión Ambiental y/o el Portal Institucional en donde se puede acceder a la versión digital del Instrumento de Gestión Ambiental.*
 - d) *El plazo para formular aportes, comentarios u observaciones, así como los lugares a los que deberán remitir dichos aportes, comentarios u observaciones.*
- 57.4. *El mencionado aviso es publicado en el Diario Oficial El Peruano y en un diario de mayor circulación de la localidad o localidades que comprende el Área de Influencia de la Actividad de Hidrocarburos, dentro de los siete (7) días calendario siguientes a la fecha de la entrega del formato de publicación.*
- 57.5. *Dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la fecha de las publicaciones, el público interesado puede alcanzar a la Autoridad Ambiental Competente sus observaciones, propuestas y sugerencias. Dichos documentos son evaluados y de ser el caso, considerados en el Informe correspondiente que forma parte del expediente, el cual es publicado en el Portal Institucional de la Autoridad Ambiental Competente.*
- 57.6. *Adicionalmente, antes y durante la evaluación del instrumento, y posterior a su aprobación, el/la Titular puede implementar cualquiera de los mecanismos de Participación Ciudadana indicados en el artículo 29 del presente Reglamento, con excepción de la Audiencia Pública y el Taller Participativo.*"(Subrayado y negrita agregado)

3.47 De acuerdo a la citada norma, se desprende que, en el marco de los procedimientos de evaluación de los instrumentos de gestión ambiental complementarios, **los titulares de las Actividades de Hidrocarburos tienen la obligación de poner a disposición de la población el contenido de los instrumentos de gestión ambiental en determinados lugares y/o a través del Portal Institucional de la Autoridad Ambiental Competente a fin de que brinden sus comentarios**, entre otras.

▪ **Sobre la participación de SPDA en el procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a"**

3.48 El 03 y 13 de noviembre de 2023, la SPDA solicitó su incorporación como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", sosteniendo, entre otros, lo siguiente²¹:

3.48.1 Ser una organización con legítimo interés sin fines de lucro, cuyas actividades comprende la "(...) *promoción y defensa del derecho a un ambiente sano y el fomento del uso sostenible de los recursos naturales promoviendo su conservación, manejo adecuado y mejoramiento con la finalidad de prevenir toda acción del hombre, voluntaria o involuntaria o cualquier hecho que directa o indirectamente genere procesos de deterioro ambiental, uso inadecuado de los recursos naturales o destrucción de los ecosistemas en general (...)*".

3.48.2 En el caso del ambiente y los recursos naturales, desde una perspectiva procedimental, se encuentra ante la defensa de intereses difusos, situación que permite la acción y participación en los procedimientos y procesos, que permita la intervención de todo ciudadano que vea afectado su derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado, tal y como lo reconoce la Constitución Política del Perú, y el Tribunal Constitucional.

²¹ Tal como consta en el punto II "Fundamentos de la SPDA para ser incorporada como tercero administrado" del Informe de Evaluación N° 726-2023-MINEM-DGAAH/DEAH, de fecha 16 de noviembre de 2023.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.48.3 El OEFA rescató lo señalado por el órgano constitucional²² y reconoció a la SPDA como tercero con legítimo interés, y afirma que el derecho que brinda legitimidad en los procedimientos administrativos ambientales es de carácter difuso en tanto nadie en particular es el titular exclusivo y, además, todos los miembros que conforman la sociedad son sus titulares²³.
- 3.48.4 El procedimiento versa sobre la revisión del instrumento de gestión ambiental mediante el cual se ejecutarán acciones de remediación que conlleven a la recuperación de los elementos y funciones de las áreas y los recursos naturales afectados. Es así como, dadas las funciones atribuidas a la DGAAH, resulta evidente que sus decisiones determinarán la efectiva atención de los impactos generados en los ecosistemas, los medios de vida de diversas personas y, subsecuentemente, la satisfacción del derecho a gozar de un ambiente sano y saludable, tal y como lo prevé la Constitución Política del Perú.
- 3.48.5 Las entidades del Estado han reconocido la legitimidad de personas jurídicas en procedimientos administrativos sancionadores. Por ejemplo, OEFA, sustenta en su Resolución N° 048-2016-OEFA/TFA-SEE²⁴ que para determinar si IDLADS poseía un interés legítimo, era necesario verificar la naturaleza del mismo; es así que, en su fundamento 66 determina que la protección especial del ambiente, como bien jurídico protegido, permite contemplar como posibles afectados a todas las personas naturales o jurídicas (ciudadanía general) dado que el derecho a un ambiente adecuado y equilibrado constituye un derecho difuso y en ese sentido ha considerado a las organizaciones de defensa del medio ambiente como una que ostenta el interés legítimo a defenderlo.
- 3.48.6 El MINEM en su Informe N° 0440-2023-MINEM-DGAAH-DEAH y su Resolución Directoral N° 148-2023-MINEM-DGAAH, cuenta con un antecedente mediante el cual analizó y resolvió incorporar a la Comunidad Nativa Nuevo Porvenir (en adelante, CCNN Nuevo Porvenir), como Tercero Administrado, en el procedimiento administrativo dirigido a la evaluación del "Plan de Abandono por la Finalización del Contrato de Servicios Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192" (en adelante, PA del Lote 192).
- 3.48.7 Al ser los recursos naturales y el ambiente, parte de los denominados intereses difusos, y siendo la SPDA una organización que se ha constituido legalmente como una Asociación Civil sin fines de lucro, cuyas actividades comprenden la de promover una cultura de defensa del interés ciudadano para difundir y garantizar el derecho de toda persona a un ambiente sano y adecuado para el desarrollo de la vida, se constituye como Tercero Administrado, a fin de ejercer

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC. Fundamento 6. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00018-2001-AI.html>

"6. El inciso 22) del artículo 2° de la Constitución Política del Estado reconoce, en calidad de derecho fundamental, el atributo subjetivo de "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo" de la vida de la persona.

(...) Dicho derecho, en principio, establece un derecho subjetivo de raigambre fundamental, cuyo titular es el ser humano considerado en sí mismo, con independencia de su nacionalidad o, acaso, por razón de la ciudadanía. Sin embargo, no es sólo un derecho subjetivo, sino que se trata también de un derecho o interés con caracteres difusos, en el sentido de que es un derecho que lo titularizan todas y cada una de las personas." (Subrayado agregado)

²³ Resolución Directoral N° 1740-2022-OEFA/DFAI. Fundamento 93. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/oeffa/informes-publicaciones/4489551-resolucion-n-1740-2022-oeffa-dfai>

"93. Es así que, queda claro que el derecho que brinda legitimidad en los procedimientos administrativos ambientales es de carácter difuso en tanto nadie en particular es el titular exclusivo y, además, todos los miembros que conforman la sociedad son sus titulares."

²⁴ Resolución N° 048-2016-OEFA/TFA-SEE. Fundamento 66. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/oeffa/informes-publicaciones/1327901-resolucion-n-048-2016-oeffa-tfa-see>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

su derecho de acceso a la participación y a la justicia ambiental, previstos en los artículos III y IV del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁵.

- 3.49 Al respecto, de la revisión del requerimiento presentado por la SPDA²⁶, se advierte el Asiento 00009 de la Partida Electrónica N° 01831194 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, de la SPDA, donde se indica que es una asociación que tiene por finalidad promover y defender el derecho a un ambiente sano y fomentar el uso sostenible de los recursos naturales, así como promover la conservación ambiental, conforme se muestra a continuación:

**"ARTÍCULO TERCERO.- SON FINES DE LA ASOCIACIÓN LA PROMOCIÓN Y DEFENSA DEL DERECHO A UN AMBIENTE SANO Y EL FOMENTO DEL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES PROMOVRIENDO SU CONSERVACIÓN, MANEJO ADECUADO Y MEJORAMIENTO CON LA FINALIDAD DE PREVENIR TODA ACCIÓN DEL HOMBRE, VOLUNTARIA O INVOLUNTARIA O CUALQUIER HECHO QUE DIRECTA O INDIRECTAMENTE GENEREN PROCESOS DE DETERIORO AMBIENTAL, USO INADECUADO DE LOS RECURSOS NATURALES O DESTRUCCIÓN DE LOS ECOSISTEMAS EN GENERAL. LA SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL PROMUEVE LA CONSERVACIÓN AMBIENTAL COMO COMPONENTE ESENCIAL DE CUALQUIER ESFUERZO POR MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA Y ALCANZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE. A ESTOS EFECTOS, LA ASOCIACIÓN TIENE POR OBJETO: (...)
B) DEFENDER EL INTERÉS CIUDADANO PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE TODA PERSONA A UN AMBIENTE SANO Y ADECUADO PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA.
(...)." (Subrayado agregado)**

- 3.50 Siendo ello así, se aprecia que los fines de la SPDA están relacionados a la promoción y defensa del derecho a un ambiente sano y el fomento del uso sostenible de los recursos naturales, promoviendo la conservación ambiental.
- 3.51 Con respecto al derecho de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida, recogido en el numeral 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional en el fundamento 23 del Pleno. Sentencia 495/2020²⁷ ha señalado que este derecho es de **carácter difuso**:

"(...)

23. Así, los titulares del derecho a un medioambiente equilibrado y adecuado son todas y cada una de las personas, dado que, **al ser un derecho de carácter difuso**, "nadie en particular es titular exclusivo y al mismo tiempo todos los miembros de un grupo o categoría determinada son sus titulares" (Sentencia 1757-2007-PA/TC, fundamentos 15 y 16)." (Subrayado y negrita agregado)

²⁵ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

Artículo III.- Del derecho a la participación en la gestión ambiental

Toda persona tiene el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno. El Estado concerta con la sociedad civil las decisiones y acciones de la gestión ambiental.

Artículo IV.- Del derecho de acceso a la justicia ambiental

Toda persona tiene el derecho a una acción rápida, sencilla y efectiva, ante las entidades administrativas y jurisdiccionales, en defensa del ambiente y de sus componentes, velando por la debida protección de la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como la conservación del patrimonio cultural vinculado a aquellos.

Se puede interponer acciones legales aun en los casos en que no se afecte el interés económico del accionante. El interés moral legítima la acción aun cuando no se refiera directamente al accionante o a su familia.

²⁶ Anexo 9 del Escrito N° 3606172, mediante el cual se solicitó la incorporación de la SPDA.

²⁷ Fundamento 23 del Pleno. Sentencia 495/2020.

Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/03106-2015-AA.pdf>





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.52 En ese sentido, en los fundamentos 15 y 16 de la Sentencia 1757-2007-PA/TC²⁸, la máxima autoridad jurisdiccional ha establecido que **el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado tiene un carácter difuso**, tal como se muestra a continuación:

"(...)

15. *Conforme a ello, los derechos difusos tienen una característica especial, que le otorgan una particularidad: nadie en particular es titular exclusivo y al mismo tiempo todos los miembros de un grupo o categoría determinada son sus titulares.*
16. *En este orden de ideas, el Parque o Bosque Ramón Castilla de Lince, no solo, es un "parque metropolitano", sino que, tiene la condición de bien de uso público. Consecuentemente, su protección implica tutelar bienes e intereses constitucionales de carácter difuso, toda vez, que lo titularizan todas y cada una de las personas."*
(Subrayado agregado)

- 3.53 Asimismo, en cuanto al **interés difuso**, el artículo 82²⁹ del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado con Resolución Ministerial N° 010-93-JUS y sus modificatorias, lo define como aquel cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor, y prevé la participación de las comunidades campesinas y/o comunidades nativas en cuya jurisdicción se produjo el daño ambiental, así como de las asociaciones o instituciones sin fines de lucro, entre otras, para promover o intervenir en la defensa de los intereses difusos.
- 3.54 Es así que, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA se ha pronunciado sobre el carácter difuso del derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado, a través de las Resoluciones N° 048-2016-OEFA/TFA-SEE³⁰, N° 053-2018-OEFA/TFA-SMEPIM³¹ y N° 078-2019-OEFA/TFA-SMEPIM³².
- 3.55 **No obstante**, conforme se ha señalado anteriormente, **es necesario precisar que**, para la protección de los intereses difusos **debe existir una relación de causalidad**.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1757-2007-PA/TC. Fundamentos 15 y 16. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/01757-2007-AA.html#:~:text=%E2%80%9CPuede%20interponer%20demanda%20de%20amparo,defensas%20de%20los%20referidos%20derecho%E2%80%9D>

²⁹ Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, y sus modificatorias

Artículo 82.- Patrocinio de intereses difusos

Interés difuso es aquel cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor.

Pueden promover o intervenir en este proceso, el Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales, las Comunidades Campesinas y/o las Comunidades Nativas en cuya jurisdicción se produjo el daño ambiental o al patrimonio cultural y las asociaciones o instituciones sin fines de lucro que según la Ley y criterio del Juez, este último por resolución debidamente motivada, estén legitimadas para ello.

Las Rondas Campesinas que acrediten personería jurídica, tienen el mismo derecho que las Comunidades Campesinas o las Comunidades Nativas en los lugares donde éstas no existan o no se hayan apersonado a juicio."(Subrayado agregado)

³⁰ Resolución N° 048-2016-OEFA/TFA-SMEPIM. Fundamento 66. Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=19392

³¹ Resolución N° 053-2018-OEFA/TFA-SMEPIM. Fundamento 96. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1400856/RESOLUCION%20N%C2%B0%20053-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.pdf?v=160367732>

³² Resolución N° 078-2019-OEFA/TFA-SMEPIM. Fundamento 64. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1361422/Res-078-2019-OEFA-TFA-SMEPIM..pdf.pdf?v=1602197209>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.56 Es importante señalar que, de acuerdo a Héctor Patiño³³, sobre el nexo causal, señala lo siguiente:

"1. EL NEXO DE CAUSALIDAD

(...)

El nexo causal se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona y declararla responsable como consecuencia de su acción u omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a esta por una relación de causa-efecto.

(...)

*De este breve recorrido por la jurisprudencia se observa, entonces, que **la relación causal es exigida como requisito esencial para determinar el vínculo entre el hecho dañino y el daño. Dicha relación causal debe ser probada en todos los casos por el actor si se tiene en cuenta que no existen presunciones del nexo causal.**" (Subrayado y negrita agregado)*

- 3.57 Ahora bien, de la revisión de la documentación que obra en el expediente se advierte que la SPDA solicitó su incorporación como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", sosteniendo, entre otros: (i) ser una organización sin fines de lucro, que tiene por finalidad promover y defender el derecho a un ambiente sano y fomentar el uso sostenible de los recursos naturales, así como promover la conservación ambiental; (ii) ser una organización que se encuentra ante la defensa de intereses difusos, situación que permite accionar y participar en los procedimientos y procesos, que permita la intervención de todo ciudadano que vea afectado su derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado; (iii) ser una organización reconocida como tercero con legítimo interés por OEFA, pues este Organismo afirma que el derecho que brinda legitimidad en los procedimientos administrativos ambientales es de carácter difuso; (iv) que el procedimiento versa sobre la revisión del instrumento de gestión ambiental mediante el cual se ejecutarán acciones de remediación que conlleven a la recuperación de los elementos y funciones de las áreas y los recursos naturales afectados, y dadas las funciones atribuidas a la DGAAH, resulta evidente que sus decisiones determinarán la efectiva atención de los impactos generados en los ecosistemas, los medios de vida de diversas personas y, subsecuentemente, la satisfacción del derecho a gozar de un ambiente sano y saludable; (v) que las entidades del Estado han reconocido la legitimidad de personas jurídicas en procedimientos administrativos sancionadores, como es el OEFA; y, (vi) al ser los recursos naturales y el ambiente, parte de los denominados intereses difusos, se constituye como Tercero Administrado, a fin de ejercer su derecho de acceso a la participación y a la justicia ambiental.

- 3.58 Sin embargo, de lo antes mencionado, y de la documentación que obra en el expediente, cabe precisar que, **no se advierte una relación de causalidad**, es decir una vinculación directa de causa-efecto, entre la SPDA y la aprobación o desaprobación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", ni tampoco entre dicha asociación y el hecho generador del daño o del daño causado.

- 3.59 A mayor detalle, se considera que la SPDA no ostenta un interés legítimo para participar como Tercero Administrado en el procedimiento en mención; pues sus derechos e intereses como asociación no podrían verse perjudicados directamente por

³³ Patiño, Héctor. Responsabilidad extracontractual y causales de exoneración. Aproximación a la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano; p.193. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/555/525>



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

la decisión de la Autoridad Ambiental Competente (aprobación o desaprobación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a").

- 3.60 Por consiguiente, al no existir una relación de causalidad, se considera que la **SPDA no ostenta un interés legítimo**, para participar como Tercero Administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", tramitado bajo el Registro N° 3599190 de fecha 17 de octubre de 2023. Más aún si existe una norma que regula los mecanismos de participación ciudadana en los instrumentos de gestión ambiental complementarios, como es el Reglamento de Participación Ciudadana para la realización de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2019-EM, que establece, en su artículo 57, que los titulares de las Actividades de Hidrocarburos tienen la obligación de poner a disposición de la población el contenido de los instrumentos de gestión ambiental en determinados lugares y/o a través del Portal Institucional de la Autoridad Ambiental Competente a fin de que brinden sus comentarios; a través del cual cualquier público interesado (persona natural o jurídica) puede alcanzar a la Autoridad Ambiental Competente (DGAAH) sus observaciones, propuestas y sugerencias.
- 3.61 Asimismo, en cuanto a la solicitud de la SPDA, sobre su incorporación como Tercero Administrado, a través del cual como sustento señala que el MINEM en su Informe N° 0440-2023-MINEM-DGAAH-DEAH y su Resolución Directoral N° 148-2023-MINEM-DGAAH, cuenta con un antecedente mediante el cual analizó y resolvió incorporar a la CCNN Nuevo Porvenir, como tercero administrado, en el procedimiento administrativo dirigido a la evaluación del PA del Lote 192.

Sobre el particular, cabe señalar que, de la revisión del Informe de Evaluación N° 440-2023-MINEM-DGAAH-DEAH, que sustenta la Resolución Directoral N° 148-2023-MINEM-DGAAH, que incorpora a la CCNN Nuevo Porvenir, como tercero administrado al procedimiento de evaluación correspondiente al PA del Lote 192, se advierte que dicho procedimiento de evaluación tendría un impacto en las poblaciones de las comunidades que se encuentran dentro del área de influencia del proyecto, razón por la cual dichas comunidades ostentan un interés legítimo para participar en el procedimiento de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario. En ese sentido, el citado informe refiere que al haberse identificado que la CCNN Nuevo Porvenir se encuentra dentro del área de influencia social del proyecto del PA del Lote 192 y que las actividades de abandono propuestas en el citado proyecto, podrían generar un impacto en el entorno social de dicha Comunidad, se evidencia que la CCNN Nuevo Porvenir tiene un legítimo interés en el procedimiento de evaluación del referido instrumento de gestión ambiental complementario; por lo que, se incorpora a dicha Comunidad como tercero administrado³⁴.

Estando a lo expuesto, se advierte en el citado caso, una relación de causalidad, es decir una vinculación directa entre la CCNN Nuevo Porvenir (tercero administrado) y el área de influencia social del proyecto del PA del Lote 192, donde se podría generar un impacto en el entorno social de la Comunidad; situación que no ocurre en el presente caso.

- 3.62 Ahora bien, cabe precisar que, de acuerdo con lo establecido en el subnumeral 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO

³⁴ Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5078972/INFORME%200440-2023-MINEM-DGAAH-DEAH.pdf?v=1693839215>. Resolución Directoral N° 148-2023-MINEM-DGAAH. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/4597308-148-2023-minem-dgaah>.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

de la LPAG, los administrados tienen derecho a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; dicha motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado³⁵.

- 3.63 Del mismo modo, el numeral 4 del artículo 3³⁶ del TUO de la LPAG, establece que el acto administrativo es válido cuando se encuentra debidamente motivado, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 3.64 En ese sentido, se considera que la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH fue emitida sin una debida motivación, siendo este un requisito que determina la validez del acto administrativo, razón por la cual se concluye que en el presente procedimiento administrativo se ha transgredido el principio del debido procedimiento en su manifestación a la debida motivación, configurándose la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10³⁷ del TUO de la LPAG.
- 3.65 Por lo tanto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Refinería La Pampilla S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023 y, en consecuencia, nula la citada Resolución Directoral, debiéndose retrotraer el procedimiento hasta la presentación de la solicitud de incorporación como Tercero Administrado, en el procedimiento administrativo referido a la evaluación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", presentado por RELAPASAA.
- 3.66 En tal sentido, advertida la causal de nulidad de la Resolución Directoral N° 228-2023-MINEM/DGAAH, no se efectiviza una posible vulneración al TUO de la Ley N° 27806, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 072-2003-PCM.

35 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"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: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. (...)

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. "(Subrayado agregado)

36 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

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

37 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14."



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de Nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

4. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones antes expuestas esta Oficina General es de la opinión que correspondería a la Segunda Instancia Administrativa declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Refinería La Pampilla S.A.A. contra la Resolución Directoral Nº 228-2023-MINEM/DGAAH, de fecha 16 de noviembre de 2023 y, en consecuencia, nula la citada Resolución Directoral, debiéndose retrotraer el procedimiento hasta la presentación de la solicitud de incorporación como Tercero Administrado, en el procedimiento administrativo referido a la evaluación del PR para la Zona 3, Sector La Pampilla "a", presentado por RELAPASAA.

5. RECOMENDACIÓN

Se recomienda que se prosiga con el trámite correspondiente, para lo cual se adjunta el proyecto de Resolución Viceministerial debidamente visado.

Atentamente,

Firmado digitalmente por ASCASIBAR OLAYA
Elisa Gisella FAU 20131368829 soft
Entidad: Ministerio de Energía y Minas
Motivo: Firma del documento
Fecha: 2024/05/15 18:36:14-0500

Abg. Elisa Gisella Ascasibar Olaya
Oficina General de Asesoría Jurídica

Firmado digitalmente por DIAZ REVILLA
Giovanna Maria FAU 20131368829 hard
Entidad: Ministerio de Energía y Minas
Motivo: Firma del documento
Fecha: 2024/05/15 19:39:14-0500

Giovanna María Díaz Revilla
Jefa
Oficina General de Asesoría Jurídica



