



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Tribunal de Fiscalización Ambiental Sala Especializada en Energía

RESOLUCIÓN N° 009-2015-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 406-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : GRAN TIERRA ENERGY PERÚ S.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 515-2014-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *“Se confirma la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI del 28 de agosto de 2014, que declaró la responsabilidad administrativa de Gran Tierra Energy Perú S.R.L. por infringir lo dispuesto en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, concordado con el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haberse acreditado que la referida empresa no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos (trapos contaminados y residuos médicos).*

Asimismo, se revoca la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Gran Tierra Energy Perú S.R.L. por infringir lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haberse verificado que los hechos imputados a la citada empresa no constituyen un incumplimiento a lo establecido en el numeral 7.5.7.6 del Plan de Manejo Ambiental del Estudio de Impacto Ambiental para Actividades de Sísmica 2D y Perforación de Pozos Exploratorios en el Lote 95”.

Lima, 10 de marzo de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Decreto Supremo N° 010-2005-EM¹, el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 95 a celebrarse entre Perú Petro S.A. y Harken del Perú Limitada. El Lote 95 se encuentra ubicado en la cuenca del río Ucayali, provincia de Requena, departamento de Loreto.
2. Por Resolución Directoral N° 391-2008-MEM/AAE² del 24 de setiembre de 2008, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **DGAAE**) del Minem aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para Actividades de Sísmica 2D y Perforación de Pozos Exploratorios en el Lote 95 (en adelante, **EIA de Sísmica 2D**

¹ Publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de marzo de 2005.

² Fojas 22 y 23.

y perforación de pozos del Lote 95) presentado por Harken del Perú Limitada, Sucursal Perú.

3. Mediante el Decreto Supremo N° 050-2011-EM³ el Minem aprobó la cesión de posición contractual en el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 95 a favor de Gran Tierra Energy Perú S.R.L.⁴ (en adelante, **Gran Tierra Energy Perú**).
4. El 8 de mayo de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones del Lote 95 operado por Gran Tierra Energy Perú, en la cual se detectaron infracciones a la normativa ambiental de la actividad de hidrocarburos. En atención a la referida supervisión operativa, la DS elaboró el Informe N° 655-2012-OEFA/DS⁵ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 602-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 17 de julio de 2013⁶, rectificada por Resolución Subdirectoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de enero de 2014⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Gran Tierra Energy Perú⁸.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por Gran Tierra Energy Perú el 12 de agosto de 2013⁹, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**)¹⁰ y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que

³ Publicado en el diario oficial El Peruano el 29 de diciembre de 2011.

⁴ Registro Único de Contribuyente N° 20513842377.

⁵ Fojas 1 a 42.

⁶ Fojas 51 a 55.

⁷ Fojas 70 y 71.

⁸ Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 18 de julio de 2013.

⁹ Fojas 57 a 69.

¹⁰ **LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones,

aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**), la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI del 28 de agosto de 2014, declarando la responsabilidad administrativa de Gran Tierra Energy Perú, y ordenando además el cumplimiento de una medida correctiva, conforme se muestra en el Cuadro N° 1¹¹:

Cuadro N° 1: Detalle de la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI

N°	Hecho Imputado	Norma Sustantiva	Norma Tipificadora	Medida Correctiva
1	Habría almacenado sus residuos sólidos no peligrosos en bolsas plásticas sin recipientes adecuados y sin código de colores.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹² .	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹³ .	Capacitar al personal a fin de sensibilizarlo sobre la importancia de un adecuado manejo y acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos y no peligrosos.
2	Habría almacenado residuos sólidos en recipientes que no contaban con el código de colores para su identificación.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	
3	Habría realizado un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁴ , en concordancia	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo	

considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

¹¹ El artículo quinto de la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido al incumplimiento del artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por no haber realizado la administrada un adecuado almacenamiento de las sustancias químicas.

¹² **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

¹³ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Accidentes y/o protección del medio ambiente				
Rubro 3	Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental.	Arts. 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art 7° del D.S. N° 002-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	STA, SDA, CI

STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CI: Cierre de Instalaciones.

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

N°	Hecho Imputado	Norma Sustantiva	Norma Tipificadora	Medida Correctiva
	peligrosos.	con el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁵ .	N° 028-2003-OS/CD ¹⁶ .	

Fuente: Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

7. La Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. En los casos de Actividades de Hidrocarburos realizadas en áreas de contrato con el Estado donde no se cuenta con servicios de empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos, se aplicará las siguientes disposiciones:

a) Los residuos sólidos orgánicos de origen doméstico serán segregados de los residuos de origen industrial y procesados y/o dispuestos utilizando rellenos sanitarios, incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados. Los residuos sólidos inorgánicos no peligrosos deberán ser segregados y reciclados o trasladados y dispuestos en un relleno sanitario.

b) Los residuos sólidos peligrosos serán segregados y retirados del área donde se realiza la actividad de Hidrocarburos y dispuestos en un relleno de seguridad, si se realizara almacenamiento temporal de estos residuos se hará en instalaciones que prevengan la contaminación atmosférica, de los suelos y de las aguas, sean superficiales o subterráneas, y su migración por efecto de la lluvia o el viento.

Las técnicas y el proyecto de relleno sanitario y de seguridad deberán contar con la opinión favorable de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), previa a la aprobación del proyecto por la DGAAE. Asimismo los lugares para la disposición final deberán contar con la aprobación de la municipalidad provincial correspondiente y la selección deberá tener en cuenta los efectos de largo plazo, en especial los posteriores a la terminación de la actividad y abandono del área.

c) Se prohíbe disponer residuos industriales o domésticos en los ríos, lagos, lagunas, 1mares o cualquier otro cuerpo de agua.

¹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos** publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

¹⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.8.1. Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art., 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3,000 UIT.	CI, STA, SDA

CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.



Sobre el incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM

- (i) Gran Tierra Energy Perú a través del Plan de Manejo Ambiental (en adelante, **PMA**) contenido en el EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95 se encontraba obligado a establecer un código de colores y/o etiquetado para identificar los distintos tipos de residuos sólidos y colocar los mismos de forma oportuna en recipientes de plástico o cilindros de 55 galones de capacidad.
- (ii) En la visita de supervisión llevada a cabo el 8 de mayo de 2012 se detectó que Gran Tierra Energy Perú realizaba el almacenamiento de residuos sólidos no peligrosos en bolsas de plástico y no en recipientes de plástico los cuales permitan – mediante el empleo de un código de colores – identificar el tipo de residuo, conforme al compromiso asumido en su EIA.
- (iii) El acopio temporal alegado por el administrado de los residuos sólidos provenientes de la cocina, no se encuentra contemplado en su instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**) como un paso previo al acondicionamiento y colocación de los referidos residuos en los recipientes plásticos.
- (iv) Asimismo, durante la visita de supervisión, se observó que la administrada realizaba el almacenamiento de los residuos sólidos en dos recipientes que, a pesar de contener residuos de diferente naturaleza, son del mismo color (verde), de manera tal que no se estaba cumpliendo con el código de colores para su identificación establecido en el EIA.
- (v) La calificación de "reaprovechable" al tipo de residuo no constituye un criterio para otorgar un código de color similar a dos tipos de residuos que, por su naturaleza y características, son distintos, siendo que Gran Tierra Energy Perú se comprometió a distinguir estos a través del código de color asignado a cada recipiente por cada tipo de residuo.

En cuanto al incumplimiento del artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM concordado con el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

- (vi) Durante la visita de supervisión se detectó que se habían almacenado los residuos sólidos peligrosos (trapos contaminados y residuos médicos) en dos bolsas de plástico negras.
- (vii) Las bolsas plásticas negras no califican como recipientes que aislen el material del ambiente, más aún al tratarse de residuos sólidos peligrosos como los detectados en la visita de supervisión, siendo que estos deben ser almacenados en contenedores o recipientes que se encuentren debidamente rotulados.

8. El 30 de setiembre de 2014, Gran Tierra Energy Perú interpuso recurso de apelación¹⁷ contra la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAL, argumentando lo siguiente:

Sobre el almacenamiento de residuos sólidos no peligrosos en bolsas plásticas sin recipientes adecuados y sin códigos de colores en el campamento provisional del Lote 95

- a) Al respecto, el OEFA ha efectuado una inadecuada interpretación respecto a la expresión "y/o" contenida en el numeral 7.5.7.6 del PMA, en la medida que esta debe ser entendida como una alternativa entre dos o más opciones, al tratarse de dos conjunciones¹⁸. Por tanto, debe entenderse que el referido numeral permite que los residuos sean clasificados bajo un etiquetado o un código de colores, no siendo indispensable que ambas formas de distinción se presenten en la práctica.
- b) En consecuencia, exigir que los residuos tengan que identificarse mediante un código de colores y a través del etiquetado de los recipientes, vulnera el principio de tipicidad establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), ya que al interpretar de manera incorrecta el texto del EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95, el OEFA concluye que estaría incumpliendo con el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**). Ello es así, puesto que la autoridad administrativa le estaría requiriendo el cumplimiento de una obligación no contenida en el instrumento ambiental, dado que este permite utilizar una de las dos opciones previstas para clasificar los residuos, lo cual se dio en la práctica, siendo que ello puede verificarse a través de la fotografía misma en la cual se basa el OEFA en la resolución impugnada.
- c) Por otro lado, el PMA dispone que, una vez definidas las actividades y el tipo de residuos que se generen, estos se ubicarán, en forma oportuna, ya sea en recipientes de plástico o en cilindros de 55 galones de capacidad, siendo que en este punto de generación de los residuos (cocina del campamento), los mismos sí fueron colocados en recipientes de plástico, ello en razón a que una

¹⁷ Fojas 100 a 119.

¹⁸ Sobre este punto, Gran Tierra Energy Perú señaló en su recurso de apelación que "(...) debe precisarse los correctos alcances de las conjunciones "o"; "y", así como la expresión "y/o". El diccionario de la Lengua Española (...) nos precisa los siguientes conceptos:
O: Conjunción disyuntiva que denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas.
Y: Conjunción copulativa cuyo oficio es unir palabras o cláusulas en concepto afirmativo.
(...) la mencionada expresión "y/o" ha sido tomada por el idioma castellano del conocido anglicismo "and/or" (...) razón por la cual se hace importante conocer su contexto y como esta conceptualizado en los propios diccionarios de ese país (...) En el diccionario Webster's Seventh Collegiate (...) se lee lo siguiente: and/or conj. (conjunction) used as function word to indicate that words are to be taken together or individually. Su traducción al castellano sería: y/o conjunción usada como una función de palabra para indicar que las palabras pueden ser tomadas juntas o individualmente (...). (Páginas 3 y 4 de su recurso de apelación)

bolsa no solo es un recipiente¹⁹, sino que además es uno de material resistente. En tal sentido, los residuos generados en la cocina sí fueron almacenados en recipientes plásticos.

- d) Asimismo, "...en forma expresa el PMA no ha señalado que va a haber un acopio temporal de los residuos en la cocina y dentro de las bolsas (recipientes plásticos), puesto que llegar a tal nivel de detalle respecto de cómo se va a manejar los residuos dentro de la cocina sería completamente innecesario...²⁰". Es así que, del texto del citado PMA se desprende que, antes de proceder con el acopiamiento y clasificación de los residuos sólidos existe un paso previo – definición del tipo de residuo generado – siendo que, una vez definidos los residuos generados "en forma oportuna", estos serían ubicados en los recipientes. En tal sentido, el hallazgo realizado por el OEFA vulnera el principio de razonabilidad contemplado en la Ley N° 27444, puesto que se pretende que el personal que se dedica a cocinar también se dedique a realizar una labor de clasificación de los residuos, pese a que el PMA prevé que tal clasificación y posterior colocación en los recipientes pueda darse "de forma oportuna".
- e) Igualmente, Gran Tierra Energy Perú señaló que la referencia incluida en el PMA, en el sentido que la ubicación se hará "en forma oportuna", contempla la posibilidad que se realice un acopio temporal, en forma previa a la clasificación final de los residuos. Consecuentemente, no se puede descartar que la clasificación sea realizada en un punto distinto al de la generación de los residuos, pues la finalidad es distinguir los residuos que puedan ser reaprovechados de los que no.

Respecto al almacenamiento de residuos sólidos en recipientes que no contaban con el código de colores para su identificación en el campamento provisional del Lote 95

- f) De acuerdo con el PMA, el etiquetado permite a las personas determinar exactamente en qué recipiente deben depositar el residuo, según su clasificación, siendo que el código de colores es solo un mecanismo facultativo. En tal sentido, la afirmación del OEFA en la resolución

¹⁹ Gran Tierra Energy Perú indicó que "(...) Así, corresponde resaltar que los pueblos hispanoamericanos tenemos un Diccionario Oficial, vale decir la Real Academia Española de la Lengua (RAE). Siendo ello así, conviene verificar como se define al término "bolsa" en el referido diccionario oficial:

Bolsa.

(Del lat. bursa)

1. f. Especie de talega o saco de tela u otro material, que sirve para llevar o guardar algo.
2. f. Saco pequeño de cuero en que se echa dinero, y que se ata o cierra.
3. f. **RECIPIENTE de material resistente para guardar, en viajes o traslados, ropa, y que se puede llevar a mano o colgado del hombro. (...)** (Página 6 de su recurso de apelación)

²⁰ Gran Tierra Energy Perú señaló en su recurso de apelación que en el presente caso no se está frente a un impacto ambiental generado estrictamente por las actividades de hidrocarburos que dan lugar al EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95, sino más bien por una actividad complementaria. (Página 7 de su recurso de apelación).

impugnada²¹ no toma en cuenta lo dispuesto en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**), en los siguientes términos:

“...la afirmación de OEFA no toma en cuenta el artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, el cual dispone que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. De esta manera, resulta más que evidente que las características mencionadas por el citado artículo 38° están considerando las cualidades reaprovechables o no de los residuos y las reacciones que puedan ocurrir a efectos de determinar si el residuo puede ser reutilizado o no; por tanto, la naturaleza reaprovechable de los residuos sí es un criterio existente y sobre la base del cual no se le puede impedir a un administrado otorgar distintas tonalidades de un mismo color a residuos que tengan características similares²²”.

En cuanto al inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos en el Almacén de Residuos del campamento provisional del Lote 95

- g) La apreciación efectuada por el OEFA, en el sentido que las bolsas plásticas negras no califican como recipientes, es errónea puesto que la bolsa sí es un recipiente de material resistente, de acuerdo con la definición de la Real Academia Española (en adelante, **RAE**). Además, las bolsas por su naturaleza impermeable cumplen con el cometido de evitar fugas y derrames, teniendo además un grado de resistencia, lo cual, las hace idóneas para almacenar residuos sólidos peligrosos como trapos contaminados y residuos médicos. En virtud de ello, si se habría cumplido con la obligación prevista en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- h) Asimismo, la resolución impugnada no sustenta los motivos por los cuales el dique impermeabilizado con una geomembrana no cuenta con las dimensiones, formas, material o las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas.
- i) Igualmente, Gran Tierra Energy Perú sostuvo que, conforme se aprecia de la fotografía que adjuntó a su recurso administrativo, es posible verificar que los residuos se encontraban en bolsas debidamente rotuladas, y acondicionados de acuerdo con su naturaleza y características en una zona de segregación por material peligroso, cumpliéndose de esta manera con las exigencias establecidas en los artículos 25° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

²¹ En su recurso de apelación Gran Tierra Energy del Perú indicó que “en el punto 37 de la resolución directoral que la calificación de “reaprovechable” al tipo de residuo no constituye un criterio para otorgar un código de color similar a dos tipos de residuos que, por su naturaleza y características, son distintos”. (Página 9 de su recurso de apelación).

²² Numeral 2.5 de su recurso de apelación (notas a pie de página omitidas).



9. El 16 de octubre de 2014²³ Gran Tierra Energy Perú señaló que cumplió con la medida correctiva dictada en la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁴, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²⁵ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁶.

²³ Fojas 124 a 166.

²⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

²⁵ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

²⁶ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁸ al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁹, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁰, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³¹, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

²⁷ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

²⁸ **LEY N° 28964.**

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

²⁹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

³⁰ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

³¹ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³².
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³³, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁴.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³⁵, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³³ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

dicho ambiente se preserve³⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁷.

20. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁸.
22. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
 - (i) Si Gran Tierra Energy Perú habría incumplido el compromiso ambiental asumido en su instrumento de gestión ambiental respecto al manejo de los residuos sólidos en el Campamento del Lote 95.
 - (ii) Si se ha acreditado que Gran Tierra Energy Perú realizó un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos al momento de la supervisión.

³⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

³⁷ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.



V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Si Gran Tierra Energy Perú habría incumplido el compromiso ambiental asumido en su instrumento de gestión ambiental respecto al manejo de los residuos sólidos en el Campamento del Lote 95

24. En su recurso de apelación, Gran Tierra Energy Perú señaló que se ha vulnerado el principio de tipicidad establecido en la Ley N° 27444, al requerírseles el cumplimiento de una obligación no contenida en el instrumento de gestión ambiental.
25. Al respecto, de acuerdo con el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444³⁹, sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o por analogía.
26. En esta línea, Morón Urbina⁴⁰ afirma que el mandato de tipificación derivado del mismo no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes.
27. En efecto, corresponde a la Administración verificar la correcta adecuación de los hechos a la descripción típica de la infracción imputada, rechazándose toda interpretación extensiva o aplicación analógica de la norma tipificadora, toda vez que esto último implicaría sancionar conductas que no son ilícitas.
28. De allí que, tratándose de infracciones cuyo supuesto de hecho consista en incumplir compromisos, obligaciones o medidas contenidas en estudios ambientales, resulta relevante verificar y realizar el análisis de los siguientes aspectos:
 - a) Identificar y verificar la validez del estudio ambiental que contiene el compromiso, obligación o medida cuyo incumplimiento ha sido materia de imputación.
 - b) Individualizar y verificar la exigibilidad del compromiso, obligación o medida ambiental dentro del estudio.

³⁹ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

4. **Tipicidad.**- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

⁴⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica., 2011, p. 709.

- c) Determinar que los hechos detectados durante el ejercicio de la función supervisora constituyan incumplimiento del contenido del compromiso, obligación o medida previamente individualizados.
29. En este contexto, resulta oportuno señalar que de acuerdo con el literal a) del artículo 1° de la Ley N° 27446⁴¹, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, **Ley N° 27446**), el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental constituye un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio de los proyectos de inversión.
30. A su vez, los artículos 2° y 3° de la citada Ley⁴², prescriben que se encuentran comprendidos dentro de la aplicación de dicho instrumento todos aquellos proyectos de inversión públicos y privados que impliquen el desarrollo de actividades, realización de construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, de modo tal que se encuentra prohibida su ejecución sin contar previamente con la Certificación Ambiental respectiva.
31. Ahora bien, con relación al sector que es objeto de análisis, debe considerarse que de acuerdo con los artículos 4°, 9° y 11° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, para el desarrollo de actividades de hidrocarburos el titular debe contar con un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) aprobado por la DGAAE, el mismo que contiene una evaluación ambiental del proyecto de inversión⁴³.

⁴¹ LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicado el 23 de abril de 2001.

Artículo 1°.- Objeto de la ley,

La presente Ley tiene por finalidad:

- a) La creación del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión.
(...)

⁴² LEY N° 27446.

Artículo 2°.- Ámbito de la ley

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, los proyectos de inversión públicos y privados que impliquen actividades, construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, según disponga el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

⁴³ DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 4°.- Definiciones

(...)

Para los fines del presente Reglamento se considerarán las definiciones y siglas siguientes:

(...)

Estudio de Impacto Ambiental (EIA).- Documento de evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión cuya ejecución puede generar Impactos Ambientales negativos significativos en términos cuantitativos o cualitativos. Dicho estudio, como mínimo debe ser a nivel de Factibilidad del Proyecto.

Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

32. Por su parte, los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 establecen que los instrumentos de gestión ambiental incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos; y tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas⁴⁴.
33. Una vez obtenida la Certificación Ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-EM**), en concordancia con el citado artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones reseñadas en el estudio aprobado⁴⁵.

Artículo 11°.- Los Estudios Ambientales, según las Actividades de Hidrocarburos, se clasifican en:

- a. Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
- b. Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- c. Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd)

La relación de Estudios Ambientales consignada en el párrafo anterior no excluye a los demás documentos de gestión de adecuación ambiental, tales como Programa de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA, Plan Ambiental Complementario - PAC y el Programa Especial de Manejo Ambiental - PEMA, los que se rigen por el presente Reglamento en lo que sea aplicable.

En el Anexo N° 6 se indica la categorización genérica que se le da a las Actividades de Hidrocarburos, la misma que podría ser modificada sobre la base de las características particulares de la actividad y del área en que se desarrollará.

⁴⁴ **LEY N° 28611.**

Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

⁴⁵ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

34. En este contexto, se concluye que corresponde al titular de la actividad garantizar el cumplimiento de todos y cada uno de los compromisos asumidos en el EIA aprobado por la autoridad sectorial competente, más aún cuando estos regulan cada uno de los aspectos y fases relacionados a la actividad de que se trate, estableciendo las medidas de prevención, mitigación y control, entre otras aplicables.
35. En atención a las consideraciones expuestas, es válido concluir que el incumplimiento de cada compromiso, obligación o medida prevista en el EIA aprobado, por inexecución total, parcial o distinta a la forma, modo y/o plazo previstos para su ejecución, constituye infracción sancionable por la autoridad fiscalizadora de acuerdo con la normativa sancionadora vigente.
36. En efecto, según la norma tipificadora aplicable al presente caso, esto es, el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**), configura ilícito administrativo el incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental.
37. Por tal motivo, a efectos de fiscalizar y determinar el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental, corresponde identificar las medidas, obligaciones o compromisos específicos, así como la forma, modo y plazo de ejecución y demás especificaciones contenidas en el estudio ambiental aprobado por la autoridad sectorial competente, a efectos de determinar si los hechos verificados durante las acciones de supervisión constituyen incumplimiento o no de las obligaciones asumidas por la titular del proyecto supervisado.
38. En el presente caso, debe indicarse que mediante la Resolución Directoral N° 391-2008-MEM/AE del 24 de setiembre de 2008, se aprobó el EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95, en la cual se asumió como compromiso ambiental lo siguiente⁴⁶:

"Capítulo VII

Plan de Manejo Ambiental

(...)

7.5 Plan de Manejo Ambiental – Etapa de Perforación de Pozos

(...)

7.5.7 Manejo de Residuos Sólidos – Perforación de Pozos

(...)

7.5.7.6 Recolección y Segregación

Se ha establecido un código de colores y/o etiquetado para identificar los distintos tipos de residuos sólidos no peligrosos y de esta manera facilitar a los trabajadores

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Subrayado agregado)

⁴⁶ Páginas 111 y 112 del citado EIA.



la colocación correcta de los residuos en los contenedores que corresponda, evitando así mezclas peligrosas.

Una vez definidas las actividades y tipo de residuos que se generan, se ubicarán en forma oportuna recipientes de plástico o cilindros de 55 galones de capacidad en los puntos de recolección, debidamente identificados de acuerdo al código de colores establecido anteriormente y/o etiquetados. Los contenedores estarán ubicados fuera de las áreas de tránsito frecuente. Diariamente, los residuos serán trasladados hacia el incinerador.

Los residuos peligrosos serán recolectados en recipientes originales, de ser posible, o caso contrario se utilizarán recipientes compatibles con la sustancia peligrosa. Todos los recipientes se encontrarán debidamente rotulados y mantenidos en buenas condiciones”.

(Subrayado agregado)

39. Gran Tierra Energy Perú indicó en su recurso de apelación que se ha efectuado una inadecuada interpretación de la obligación contenida en el numeral 7.5.7.6 del PMA, puesto que la expresión “y/o” permite que los residuos sean clasificados bajo un etiquetado o bajo un código de colores, no siendo indispensable que ambas formas de distinción se presenten en la práctica. Asimismo, en el punto de generación de los residuos (cocina del campamento) estos si fueron colocados en recipientes de plástico, ello en razón a que una bolsa no solo es un recipiente sino que, además, es uno de material resistente.
40. Del análisis del compromiso asumido por Gran Tierra Energy Perú en el EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95, el cual ha sido aprobado por la autoridad competente que emitió la Certificación Ambiental, se observa que la citada empresa se comprometió – en la fase de segregación y recolección de los residuos sólidos⁴⁷ – a:
- (i) Establecer un código de colores y/o etiquetado para identificar los tipos de residuos.
 - (ii) Ubicar los residuos en forma oportuna en recipientes de plástico o cilindros de cincuenta y cinco (55) galones de capacidad en los puntos de recolección.
 - (iii) Los contenedores se encontraran fuera del área de tránsito y diariamente los residuos serán trasladados al incinerador.

⁴⁷ Sobre las definiciones de segregación y recolección de residuos sólidos, debe indicarse que en el artículo 55° y la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, se indica lo siguiente:

Artículo 55°.- Segregación de residuos

La segregación de residuos tiene por objeto facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización, mediante la separación sanitaria y segura de sus componentes, cumpliendo con lo señalado en el artículo 16 del Reglamento.

Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

(...)

19. Recolección: Acción de recoger los residuos para transferirlos mediante un medio de locomoción apropiado y luego continuar su posterior manejo, en forma sanitaria, segura y ambientalmente adecuada.

41. Ahora bien, en cuanto al punto (i) del considerando 40 de la presente resolución, se observa que el código de colores y/o el etiquetado se estableció para permitir que el personal de Gran Tierra Energy Perú pueda colocar correctamente los residuos que se generan en las actividades que realiza, razón por la cual esta Sala considera que, de acuerdo con lo establecido en el EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95, únicamente se debía identificar los tipos de residuos para poder realizar un adecuado manejo de los residuos sólidos, pudiéndose establecer un código de colores o el etiquetado para la identificación de los residuos sólidos generados por la administrada.
42. Asimismo, respecto del punto (ii) del considerando 40 de la presente resolución debe indicarse que los recipientes son utensilios destinados a guardar o conservar algo o donde se puede contener algo⁴⁸. Así, del análisis del EIA antes mencionado, esta Sala considera que se contemplaba como compromiso ambiental que los residuos debían colocarse en recipientes de plástico, sin especificarse qué tipo de recipiente debía ser⁴⁹; o en cilindros de una capacidad de cincuenta y cinco (55) galones.
43. Ahora bien, habiéndose identificado el contenido del compromiso ambiental cuyo incumplimiento ha sido objeto de imputación, corresponde analizar los hechos constatados durante la visita de supervisión realizada con fecha 8 de mayo de 2012 al Lote 95 operado por Gran Tierra Energy Perú. En ese sentido, del Informe de Supervisión se desprende que se detectaron los siguientes hechos descritos en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Hechos Detectados en la Supervisión

N°	Hechos detectados ⁵⁰	Medios Probatorios ⁵¹
1	En la cocina del campamento provisional del Lote 95, se encontró bolsas plásticas de color negro que almacenaban plásticos y residuos orgánicos. No se utiliza recipientes plásticos ni el código de colores que permita identificar el recipiente adecuado para la disposición y segregación de los distintos tipos de residuos sólidos.	Anexo II Fotografía N° 1 (...) Acta de Supervisión N° 000520 de fecha 8 de mayo de 2012.
2	En la zona exterior al área de SS.HH y lavandería, se observó dos recipientes (capacidad aproximada 0.1 m ³ c/u) plásticos de color verde, que almacenaban papel/cartón y metales, evidenciando de esta manera que no cuenta con un código de colores que permita identificar el recipiente adecuado para la disposición y segregación de los distintos tipos de residuos sólidos.	Anexo II Fotografía N° 2 (...) Acta de Supervisión N° 000520 de fecha 8 de mayo de 2012.

Fuente: Informe de Supervisión
Elaboración: TFA

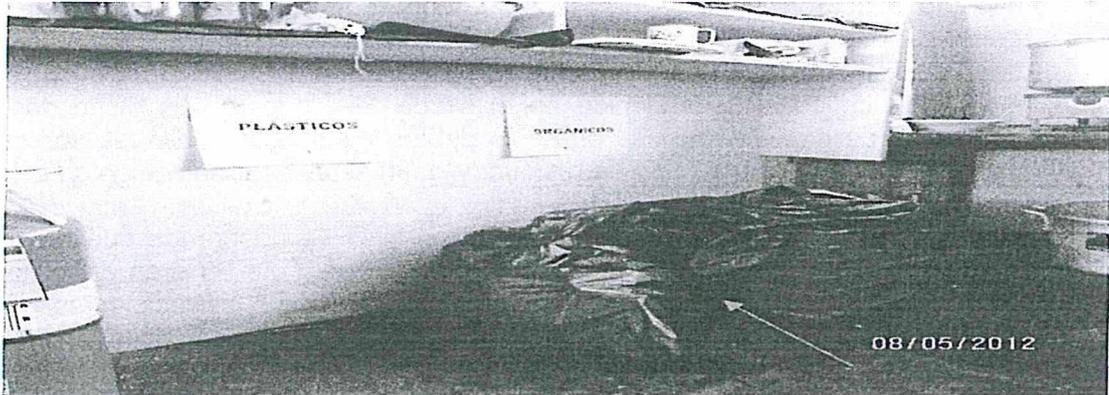
⁴⁸ El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define la palabra "Recipiente" como: "utensilio destinado a guardar o conservar algo. Cavidad en que puede contenerse algo".

⁴⁹ Por ejemplo en bolsas, contenedores de plástico, cajas de plástico, etc.

⁵⁰ Fojas 30 y 31 (reverso).

⁵¹ Fojas 3 y 26.

44. Dichas observaciones se complementan con las Fotografías N^{os} 1 y 2 que se observan a continuación:



Fotografía N° 1: Vista de bolsas plásticas que almacenan plásticos y residuos orgánicos en cocina del Campamento del Lote 95. Se evidenció que no se utiliza recipientes plásticos ni un código de colores que permita identificar el recipiente adecuado para la disposición y segregación de los distintos tipos de residuos sólidos



Fotografía N° 2: Se observan 02 recipientes plásticos de color verde que almacenan papel /cartón y metales. Se evidenció que no se cuenta con un código de colores que permita identificar el recipiente adecuado para la disposición y segregación de los distintos tipos de residuos sólidos.

45. Del análisis de las fotografías, así como de las observaciones realizadas por el supervisor, se desprende que en la supervisión al Lote 95 el 8 de mayo de 2012 se levantaron dos (2) observaciones: (i) el no utilizar recipientes de plástico (Observación y Fotografía N° 1) para colocar los residuos sólidos; y, (ii) el no haber establecido un código de colores que permitiera identificar el recipiente para colocar los residuos sólidos (Observaciones y Fotografías N^{os} 1 y 2).

46. Sin embargo, esta Sala considera que teniendo en cuenta el análisis del compromiso asumido por Gran Tierra Energy Perú en el EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95, en la supervisión realizada el 8 de mayo de 2012 sí se identificaron los tipos de residuos generados en la cocina del campamento provisional del Lote 95 (Observación N° 1) y en los servicios higiénicos y lavandería del citado campamento (Observación N° 2) mediante el etiquetado de los residuos, cumpliéndose con lo establecido en el citado EIA, puesto que dicho documento establecía de manera expresa que solo debían efectuarse una o las dos acciones siguientes: (i) Etiquetar el tipo de residuo; y/o, (ii) establecer un código de colores.
47. Del mismo modo, respecto a la Observación N° 1 se desprende que los residuos sólidos generados en la cocina del campamento del Lote 95 eran depositados en bolsas de plástico, las cuales cumplen con la definición de los recipientes que debía contener los residuos sólidos no peligrosos (en este caso domésticos) al provenir de la cocina del campamento provisional del Lote 95. Además, como se indicó precedentemente, en el EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95 no se especificaba qué tipo de recipientes debían ser los que contuvieran los residuos sólidos no peligrosos.
48. El numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444 establece el principio de licitud, el cual dispone que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario⁵².
49. En razón de lo expuesto, las observaciones realizadas en la supervisión realizada el 8 de mayo de 2012 no comprueban un incumplimiento al compromiso establecido en el numeral 7.5.7.6 del PMA del EIA de Sísmica 2D y perforación de pozos del Lote 95, y por tanto, las conductas imputadas a Gran Tierra Energy Perú en la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI no fueron debidamente subsumidas a la obligación ambiental fiscalizable contenida en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM – norma sustantiva – y no se encuentran bajo el supuesto establecido en el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD – norma tipificadora.
50. Por tanto, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI, que determinó la responsabilidad administrativa de Gran Tierra Energy Perú por incurrir en incumplimientos a lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
51. En razón a lo señalado en el considerando precedente, carece de objeto emitir un pronunciamiento sobre lo alegado por Gran Tierra Energy Perú en los literales d), e) y f) del considerando 8 de la presente resolución.

⁵²

LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

V.2. Si se ha acreditado que Gran Tierra Energy Perú realizó un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos al momento de la supervisión

52. De acuerdo con el numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611⁵³ la gestión de residuos sólidos es responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
53. Sobre el particular, debe indicarse que el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁵⁴ dispone que los residuos sólidos en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias.
54. En tal sentido, de acuerdo con los artículos 13° y 16° de la Ley N° 27314, el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado de manera sanitaria y ambientalmente adecuada, siendo que el generador de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo con lo establecido en la citada Ley, sus Reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes⁵⁵.

⁵³ **LEY N° 28611.**
Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos
(...)

119.2. La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

⁵⁴ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. (...)

⁵⁵ **Ley N° 27314.**

Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4.

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
3. El reaprovechamiento de los residuos cuando sea factible o necesario de acuerdo a la legislación vigente.
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
5. Conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad.
6. El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.

La contratación de terceros para el manejo de los residuos sólidos, no exime a su generador de la responsabilidad de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.

55. Bajo dicho contexto, el numeral 3 del artículo 25° y los numerales 2 y 3 del artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁵⁶, disponen que los residuos peligrosos deben ser manejados en forma separada del resto de residuos, y además, que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo con su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad. En tal sentido, los recipientes que los contengan deben aislar los residuos peligrosos del ambiente, debiendo además contar con un rotulado visible para identificar el tipo de residuo, y deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos. (Resaltado agregado)
56. Sobre el particular, resulta oportuno señalar que, en virtud del Decreto Supremo N° 050-2011-EM, Gran Tierra Energy Perú ejerce actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 95, por lo que al ser una persona jurídica con autorización para el desarrollo de actividades de hidrocarburos le resultan aplicables las obligaciones ambientales contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y por ende, las disposiciones del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
57. En su recurso de apelación, Gran Tierra Energy Perú indicó que la RAE define a las bolsas como un recipiente de material resistente, siendo que su naturaleza impermeable cumple con el cometido de evitar fugas y derrames, lo cual implica que estos pueden almacenar residuos sólidos peligrosos como trapos contaminados y residuos médicos. Además, de la fotografía que adjunta a su recurso de apelación se verifica que los residuos se encontraban en bolsas debidamente rotuladas, estando además acondicionados de acuerdo con su naturaleza y características en una zona de segregación por material peligroso, cumpliéndose así con lo establecido en los artículos 25° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
58. Bajo esa premisa, esta Sala considera que debe verificarse si en el presente caso, Gran Tierra Energy Perú cumplió con lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con lo establecido en los artículos 25° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM al momento de la supervisión.
59. Al respecto, debe indicarse que en virtud del principio de verdad material previsto en la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los

56

Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos;

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

(...)

2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes.

3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos.

procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados⁵⁷.

60. Resulta oportuno especificar que en el marco del artículo 197° del Código Procesal Civil⁵⁸, la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo con las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica acudir, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos⁵⁹.
61. Por su parte, el artículo 43° de la Ley N° 27444 reconoce como documentos públicos a aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades públicas, mientras que el artículo 165° del mismo cuerpo normativo establece que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa⁶⁰.
62. En esta línea, de acuerdo con el artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario⁶¹.

57

LEY N° 27444.**TÍTULO PRELIMINAR****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:
(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas (...).

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá 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 (...).

58

Aplicable de manera supletoria en atención a lo dispuesto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

59

DECRETO LEGISLATIVO N° 768, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-

Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.

60

LEY N° 27444.**Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados**

43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

61

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.**Artículo 16°.- Documentos públicos**

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

63. En el presente caso, del Informe de Supervisión se desprende que en la supervisión efectuada el 8 de mayo de 2012 en el campamento provisional del Lote 95, la DS constató lo siguiente⁶²:

Tabla N° 1: Observaciones		
N°	Descripción (...)	Medios Probatorios
(...)		
3	<i>En el área de residuos peligrosos ubicado en el Almacén de Residuos del Campamento Provisional del Lote 95, se encontró 02 bolsas plásticas de color negro (capacidad aproximada 0.1 m³ c/u) que contenían residuos médicos y trapos contaminados, las cuales <u>no tenían etiquetas que identifiquen los tipos de residuos sólidos peligrosos que almacenaban.</u> (Subrayado agregado)</i>	Anexo II Fotografía N° 3 Anexo I Acta de Supervisión N° 000520 de fecha 08/05/2012

64. Del mismo modo, de la revisión del Acta de Supervisión N° 000520⁶³, el supervisor consignó: "(...) en zona de almacenamiento de residuos peligrosos, se encontró bolsas plásticas que almacenaban residuos médicos y trapos contaminados, las bolsas no tienen el rotulado de identificación del tipo de residuo". Dicha observación se complementa con la fotografía N° 3⁶⁴ que se muestra a continuación:



Fotografía N° 3: El área de residuos sólidos peligrosos del almacén de residuos sólidos, contiene bolsas plásticas que almacenan trapos contaminados y residuos médicos.

⁶² Foja 30 y reverso.

⁶³ Foja 26.

⁶⁴ Foja 2.

65. De los medios probatorios antes señalados, se desprende que el supervisor de la DS constató en el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos del campamento provisional del Lote 95 lo siguiente:
- Dos (2) bolsas plásticas negras.
 - Dichas bolsas contenían trapos contaminados y residuos médicos.
 - No se encontraban rotulados, solo se observa un letrero que dice "Residuos Peligrosos".
66. Sobre lo alegado por Gran Tierra Energy Perú en el sentido que las bolsas son un material resistente, debe indicarse que los residuos médicos⁶⁵ son residuos peligrosos, tal como se desprende del Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁶⁶. Por tanto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Gran Tierra Energy Perú debía acondicionar los residuos peligrosos (trapos contaminados y residuos médicos) según su naturaleza física, química y biológica⁶⁷, debiendo además identificarlos plenamente y ubicarlos en recipientes adecuados, así como distribuirlos, disponerlos y ordenarlos según sus características.
67. En tal sentido, las bolsas plásticas negras en las cuales se encontraban los residuos peligrosos (trapos contaminados y residuos médicos) no cumplen con ser adecuados para almacenar este tipo de residuos, puesto que los recipientes que deben contenerlos deben ser sólidos y resistentes para facilitar su manipulación.

⁶⁵ Los residuos médicos son fuentes infecciosas o citostáticas al contener residuos orgánicos con cargas patógenas elevadas y de alto riesgo para la salud pública.

Ver: DEFENSORIA DEL PUEBLO. "Pongamos la basura en su lugar - Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales". Informe Defensorial N° 125, Lima, p. 18.

⁶⁶ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

ANEXO 4

LISTA A: RESIDUOS PELIGROSOS

A4.0 RESIDUOS QUE PUEDEN CONTENER CONSTITUYENTES INORGÁNICOS U ORGÁNICOS

(...)

A4.2 Residuos de establecimientos de atención de salud y afines; es decir residuos resultantes de práctica médica, enfermería, dentales, veterinaria o actividades similares, y residuos generados en hospitales u otras instalaciones durante actividades de investigación o el tratamiento de pacientes, o de proyecto de investigación.

⁶⁷ Sobre las características de los residuos sólidos debe indicarse que:

- Física:** cantidad (producción de residuos), densidad (relación entre la masa de los residuos y la unidad de volumen que ocupan), composición (característica física que describe la participación de los diferentes materiales y sustancias que constituyen un volumen determinado de residuo) y granulometría (distribución del tamaño de las partículas de los residuos).
- Química:** pérdida de humedad, volatilidad (del material combustible), fracción no combustible (cenizas), punto de fusión de las cenizas, análisis elemental (composición molecular), poder calórico, proporción de carbón fijo, nitrógeno y azufre, presencia de metales pesados (arsénico, cadmio, mercurio, antimonio, plomo, otros), disolventes clorados, inflamabilidad, corrosividad, reactividad, toxicidad y eco toxicidad, cualidades cancerígenas, mutagénicas o teratológicas, entre otras.
- Biológica:** biodegradabilidad (el adecuado manejo de la biodegradabilidad permite reducir impactos indeseables como la producción de olores derivada de la producción de gases como ácido sulfhídrico (H₂S), metil mercaptanos, ácido amino butírico, metano, entre otros, así como la proliferación de vectores).

Ver: McCreanor, 2002. Physical, Chemical, and Biological Properties of MSW, citado por DEFENSORIA DEL PUEBLO. "Pongamos la basura en su lugar - Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales". Informe Defensorial N° 125, Lima, pp. 21 y 27.

Además, el material del recipiente para este tipo de residuos debe ser tal que no permita el "ataque por el producto, ni la formación de otros productos peligrosos"⁶⁸. Del mismo modo, dichos residuos no se habían identificado plenamente, a fin de que el personal de Gran Tierra Energy Perú pueda realizar un adecuado acondicionamiento de aquellos que tuviesen el carácter de residuos sólidos peligrosos.

68. En su recurso de apelación, Gran Tierra Energy Perú adjuntó la fotografía que se muestra a continuación⁶⁹, a fin de demostrar que los residuos se encontraban en bolsas debidamente rotuladas, acondicionados de acuerdo con su naturaleza y características en una zona de segregación por material peligroso, conforme se puede apreciar a continuación:



69. Cabe indicar que la fotografía remitida por la administrada en su recurso de apelación, fue presentada ante la DS el 28 de agosto de 2012⁷⁰ a fin de acreditar la subsanación de las observaciones detectadas en la supervisión realizada el 8 de mayo de 2012, razón por la cual dicho documento no acredita que al momento de la supervisión habría acondicionado los residuos sólidos peligrosos (trapos contaminados y residuos médicos) de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
70. Por tanto, teniendo en cuenta lo expuesto, del Informe de Supervisión, complementado con las fotografías tomadas en la supervisión realizada el 8 de mayo de 2012, ha quedado acreditado que Gran Tierra Energy Perú no ha realizado un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos (trapos

⁶⁸ Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA. "Manual de Difusión Técnica N° 01 Gestión de los Residuos Peligrosos en el Perú". Lima, p. 33.

⁶⁹ Al respecto debe recordarse que de acuerdo con el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444, corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

⁷⁰ Fojas 46 a 49.



contaminados y residuos médicos) al no identificarlos plenamente y no colocarlos en recipientes adecuados, según sus características de peligrosidad, tal como lo dispone el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, incurriendo por tanto en el incumplimiento de lo establecido en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. En tal sentido, lo sostenido por la citada empresa en este extremo de su recurso debe ser desestimado.

71. En cuanto a lo alegado por Gran Tierra Energy Perú, en el sentido que en la resolución impugnada no se sustenta que el dique impermeabilizado con una geomembrana no cuenta con las dimensiones, formas, material o las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas, debe mencionarse que de la revisión de los considerandos 45 a 50 de la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI, se observa que la DFSAI señaló que las bolsas plásticas negras empleadas por Gran Tierra Energy Perú para acondicionar sus residuos sólidos no calificaban como recipientes que aíslan los residuos sólidos peligrosos, y además, que los residuos detectados en la supervisión debían estar identificados.
72. Por tanto, el OEFA imputó a la administrada el no haber acondicionado⁷¹ – dentro del almacén de residuos peligrosos – los residuos médicos y trapos contaminados de acuerdo con el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, siendo que no se le imputaron hechos sobre incumplimientos relacionados a la infraestructura en la cual se almacenaban⁷² los residuos sólidos peligrosos (dique impermeabilizado con geomembrana). En consecuencia, lo argumentado por la recurrente debe desestimarse.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI del 28 de agosto de 2014, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Gran

⁷¹ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

(...)

1. **Acondicionamiento:** Todo método que permita dar cierta condición o calidad a los residuos para un manejo seguro según su destino final.

⁷² DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

(...)

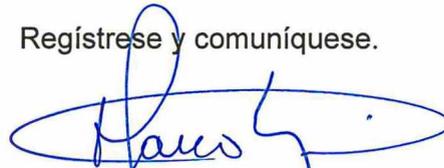
2. **Almacenamiento:** Operación de acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas como parte del sistema de manejo hasta su disposición final.

Tierra Energy Perú S.A. por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 515-2014-OEFA/DFSAI del 28 de agosto de 2014, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Gran Tierra Energy Perú S.A. por incumplir con la obligación establecida en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y, en consecuencia, archivar el presente procedimiento administrativo en dicho extremo, por los fundamentos expuestos en los considerandos 24 a 51 de la presente resolución.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Gran Tierra Energy Perú S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ
Presidente
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental