



# *Tribunal de Fiscalización Ambiental*

## *Resolución N° 266 -2013-OEFA/TFA*

Lima, 29 NOV. 2013

### VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por GRAN TIERRA ENERGY PERÚ S.R.L. contra la Resolución Directoral N° 298-2013-OEFA/DFSAI emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el 26 de junio de 2013, contenido en el Expediente N° 068-2013-OEFA/DFSAI/PAS; y el Informe N° 274-2013-OEFA/TFA/ST del 7 de noviembre de 2013;

### CONSIDERANDO:

#### I. Antecedentes

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de la revisión efectuada por la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) de las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al año 2011 y de los Planes de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al año 2012 presentados por las diferentes empresas del sector hidrocarburos, entre ellas GRAN TIERRA ENERGY PERÚ S.R.L. – LOTE 95.<sup>1</sup> (en adelante, GRAN TIERRA ENERGY PERÚ) respecto de su Unidad Operativa "Lote 95", ubicada en la provincia de Requena, departamento de Loreto. El resultado de la referida revisión se encuentra contenido en el Informe Técnico N° 184-2012-OEFA/DS, de fecha 6 de marzo de 2012<sup>2</sup>.
2. Mediante Resolución Directoral N° 298-2013-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2013<sup>3</sup>, notificada el 11 de julio de 2013, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, DFSAI) impuso a GRAN

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20513842377.

<sup>2</sup> Fojas 2 a 7.

<sup>3</sup> Fojas 24 a 28.

TIERRA ENERGY PERÚ una multa ascendente a noventa centésimas (0,90) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1

N°	HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	No presentar la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011 dentro del plazo legal establecido.	Artículo 37° de la Ley N° 27314 <sup>4</sup> , en concordancia con el Artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>5</sup> .	Numeral 1.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias <sup>6</sup> .	0,90 UIT
<b>MULTA TOTAL</b>				<b>0,90 UIT</b>

3. Mediante escrito presentado el 31 de julio de 2013<sup>7</sup>, GRAN TIERRA ENERGY PERÚ interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 298-2013-OEFA/DFSAI, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

<sup>4</sup> Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.-

**"Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos**

Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el Reglamento de la presente Ley.

37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas."

<sup>5</sup> Decreto Supremo N° 057-2004-PCM – Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.-

**"Artículo 115°.- Declaración de manejo de residuos**

El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA."

<sup>6</sup> 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.-

Rubro	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
1	No proporcionar o proporcionar a destiempo la información y/o documentación requerida por OSINERGMIN y/o por reglamentación			
1.4	Incumplimiento de reportes y otras obligaciones del generador de residuos sólidos.	Arts. 3°, 50°, 85° y 88° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM Arts. 25° y 115° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM.	Hasta 5 UIT	

<sup>7</sup> Fojas 30 a 62.



- a) Del contenido del Artículo 37° de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por Ley N° 27314 y del Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, la obligación de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos recae sobre el generador de los residuos mas no sobre el Operador de la actividad de hidrocarburos. Ello es así, porque la figura del Operador tiene como único fin determinar al responsable de llevar a cabo las operaciones en nombre y por cuenta del contratista de la actividad de hidrocarburos.

Considerando lo anterior, la recurrente afirma que la obligación de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 es responsabilidad de la empresa HARKEN DEL PERÚ LIMITADA, SUCURSAL DEL PERÚ, dado que conforme al "Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos del Lote 95" celebrada con PERUPETRO S.A. el 7 de abril de 2005, dicha empresa fue la única que conformaba el contratista y, por ello, la única generadora de los residuos sólidos generados en el año 2011. Por motivo, la sanción derivada de la presentación extemporánea de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 no le correspondería.

- b) Con fecha 16 de enero de 2012, la recurrente celebró con HARKEN DEL PERÚ LIMITADA, SUCURSAL DEL PERÚ la "Cesión de Posición Contractual en el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 95", aprobada mediante Decreto Supremo N° 050-2011-EM. En virtud de dicha cesión, HARKEN DEL PERÚ LIMITADA, SUCURSAL DEL PERÚ le cedió el sesenta por ciento (60%) de su participación, obteniendo la condición de "Operador" del Lote 95 a partir de la referida fecha. En ese sentido, recién asumió la responsabilidad por los residuos sólidos generados en el Lote 95 a partir del 16 de enero de 2012. Sin perjuicio de ello, mediante Carta N° GTEP-LIM-L95-2012-022, notificada al OEFA el 20 de febrero de 2012, presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2011 de la Unidad Operativa "Lote 95".
- c) Sancionar a GRAN TIERRA ENERGY PERÚ por el incumplimiento de una obligación imputable a otra empresa, vulneraría el principio de causalidad previsto en el Numeral 8 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>8</sup>, aprobado por Ley N° 27444, lo cual conllevaría a la violación del debido procedimiento administrativo.

<sup>8</sup> 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:*

(...)

**8. Causalidad.-** *La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.*

(...)"



## II. Competencia

4. 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<sup>9</sup>, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
5. En mérito a lo establecido en los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>10</sup>, 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 ambiental.
6. 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 ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> 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**

**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.

<sup>10</sup> 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.-

**"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**

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

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 emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

(...)"

<sup>11</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

**"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."



7. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>12</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>13</sup> se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad del OSINERGMIN al OEFA, el 4 de marzo de 2011.
8. Por otro lado, el Artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>14</sup>, los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>15</sup>, y el Artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 032-2013-OEFA/CD<sup>16</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es

<sup>12</sup> Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM – Aprueban 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.”*

<sup>13</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD que aprueba 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, publicado 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.”*

<sup>14</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

*“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. (...).”*

<sup>15</sup> 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.”*

<sup>16</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032 - 2013-OEFA/CD - Aprueban Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.-

*“Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental*



el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

### III. Norma Procedimental Aplicable

9. Este Órgano Colegiado considera pertinente, en aplicación del principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador<sup>17</sup>.
10. Al respecto, el presente procedimiento, se inició con el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, vigente desde el 14 de diciembre de 2012<sup>18</sup>, el cual se encuentra actualmente vigente.

### IV. Análisis

#### IV.1. Protección constitucional al ambiente

11. De acuerdo al Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>19</sup>, toda persona tiene el derecho fundamental a “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”.
12. El Tribunal Constitucional señala que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y, 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado:

---

*El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defecto de tramitación y otras funciones que el asigne la normativa de la materia.”*

<sup>17</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...).”

<sup>18</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD – Aprueban Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.-

“Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.”

<sup>19</sup> 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.

(...).”

*"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"*<sup>20</sup>

13. Asimismo, dicho Tribunal ha señalado que, además del Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, existe un conjunto de disposiciones de la Carta fundamental referidas a las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente, denominado "Constitución Ecológica"<sup>21</sup>, de las que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover frente a las actividades humanas que pudieran afectar al ambiente tal como se aprecia a continuación:

*"Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, **su explotación no puede ser separada del interés nacional**, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras"*<sup>22</sup>.

*"(...) la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. **La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural.** De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán"*<sup>23</sup> (Resaltado agregado)

14. En ese sentido, Sen advierte que: *"un medio ambiente dañado que le niegue aire limpio a las futuras generaciones (...) seguirá estando dañado sin importar cuán ricas sean esas generaciones"*<sup>24</sup>.
15. En adición, el Tribunal Constitucional ha definido al ambiente en los siguientes términos:

<sup>20</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento jurídico 4.

<sup>21</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 3610-2008-PA/TC, Fundamento Jurídico 33.

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 11.

<sup>23</sup> Ibid. Fundamento Jurídico 24.

<sup>24</sup> SEN, Amartya: "Continuing the Conversation: Amartya Sen Talks with Bina Agarwal, Jane Humphries e Ingrid Robeyns". Feminist Economics N° 9, 2003, p.330. Consultado el 26 de marzo de 2013: <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/April28/recommended/ContinuingtheConversation.pdf> (traducción nuestra)



*"(...) el medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivientes y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de 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)"<sup>25</sup>.*

16. En esa línea, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente<sup>26</sup> 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 tal contexto, cabe indicar que el derecho a 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. Es por ello que dichas medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los instrumentos de gestión ambiental.
18. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

IV.2. Sobre la responsabilidad de cumplir con la obligación formal de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011

19. En cuanto a lo alegado en los Literales a) y b) del Considerando 3 de la presente Resolución, resulta oportuno indicar que la normativa de residuos sólidos tiene por objeto que la gestión y manejo de los mismos se lleve a cabo de manera adecuada y no represente riesgos para el medio ambiente ni para las personas, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales, y protección de la salud y el bienestar de la persona humana<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente 0048-2004-AI, Fundamento Jurídico 27.

<sup>26</sup> 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."*

<sup>27</sup> Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos.-  
**"Artículo 1°.- Objeto**



20. De este modo, el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>28</sup>, concordado con los Artículos 6° y 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos<sup>29</sup>, establece para los generadores de residuos sólidos, del ámbito de gestión no municipal, la obligación formal de presentar a la autoridad fiscalizadora, dentro de los quince (15) días hábiles de cada año, entre otros instrumentos, la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos conteniendo la información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.
21. Al respecto, el cumplimiento de la referida obligación corresponde a quien ostente la calidad de generador de residuos sólidos. En relación a ello, el Numeral 5 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, define al generador de residuos sólidos de la siguiente manera:

**"5. GENERADOR**

*Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección."*

---

*La presente Ley establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, para asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana."*

 <sup>28</sup> Decreto Supremo N° 057-2004-PCM – Reglamento de la Ley de General de Residuos Sólidos.-

**"Artículo 115°.- Declaración de Manejo de Residuos**

*"El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA."*

 <sup>29</sup> Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos.-

**"Artículo 6°.- Competencia de las autoridades sectoriales**

*La gestión y el manejo de los residuos sólidos de origen industrial, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de servicios de saneamiento o de instalaciones especiales, son normados, evaluados, fiscalizados y sancionados por los ministerios u organismos reguladores o de fiscalización correspondientes, sin perjuicio de las funciones técnico normativas y de vigilancia que ejerce la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud y las funciones que ejerce el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Ministerio del Ambiente.*

*En el caso que la infraestructura necesaria para el tratamiento y disposición final de los residuos generados en el desarrollo de las actividades indicadas en el párrafo anterior, se localice fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto, la aprobación del Estudio Ambiental respectivo deberá contar con la previa opinión favorable de la DIGESA, la cual aprobará también el proyecto de dicha infraestructura antes de su construcción, sin perjuicio de las competencias municipales en materia de zonificación."*

**"Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos**

*"Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:*

*37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.*

*37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el Reglamento de la presente Ley.*

*(...)"*





22. De otro lado, el Artículo 4° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM<sup>30</sup>, define a las actividades de hidrocarburos como aquellas "operaciones relacionadas con la **exploración, explotación, refinación, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de hidrocarburos**".
23. Sobre las actividades de exploración y de explotación de hidrocarburos, el Artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (en adelante, TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos), aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-EM establece que las mismas podrán realizarse, entre otros, bajo el Contrato de Licencia<sup>31</sup>.
24. En el caso bajo análisis, conforme a la Cláusula Primera de la "Cesión de Posición Contractual en el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 95"<sup>32</sup> PERUPETRO S.A. y HARKEN DEL PERÚ LIMITADA, SUCURSAL DEL PERÚ celebraron, con fecha 7 de abril de 2005, un "Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 95" (en adelante, Contrato de Licencia), el mismo que fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2005-EM.
25. Asimismo, de acuerdo a la Cláusula Segunda de la "Cesión de Posición Contractual en el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 95"<sup>33</sup> celebrado el 16 de enero de 2012 por HARKEN DEL PERÚ LIMITADA, SUCURSAL DEL PERÚ y GRAN TIERRA ENERGY PERÚ, se advierte que la primera de ellas cedió a la segunda el sesenta por ciento (60%) de su participación en el Contrato de Licencia, en base a la facultad conferida por el Artículo 17° del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos<sup>34</sup>. En ese sentido, a partir de dicha fecha, el contratista quedó conformado por dos (2) empresas: HARKEN DEL PERÚ LIMITADA, SUCURSAL DEL PERÚ (40%) y GRAN TIERRA ENERGY PERÚ (60%).

  
  
  
  
<sup>30</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

<sup>31</sup> Decreto Supremo N° 042-2005-EM - Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de octubre de 2005.-

"Artículo 10°.- Las actividades de exploración y de explotación de Hidrocarburos podrán realizarse bajo las formas contractuales siguientes:

- a) Contrato de Licencia, es el celebrado por PERUPETRO S.A., con el Contratista y por el cual éste obtiene la autorización de explorar y explotar o explotar Hidrocarburos en el área de Contrato; en mérito del cual PERUPETRO S.A. transfiere el derecho de propiedad de los Hidrocarburos extraídos al Contratista, quien debe pagar una regalía al Estado.  
(...)"

<sup>32</sup> Foja 49.

<sup>33</sup> Foja 48.

<sup>34</sup> Decreto Supremo N° 042-2005-EM - Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.-

"Artículo 17°.- El Contratista o cualquiera de las personas naturales o jurídicas que lo conformen, podrá ceder su posición contractual o asociarse con terceros previa aprobación por Decreto Supremo refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas y de Energía y Minas. Las cesiones conllevarán el mantenimiento de las mismas responsabilidades en lo concerniente a las garantías y obligaciones otorgadas y asumidas en el Contrato por el Contratista."



26. Es preciso señalar que el Artículo 16° del TUO de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, establece lo siguiente:

***“Artículo 16.- En cada Contrato, cuando existan dos o más personas naturales o jurídicas que conformen el Contratista, se indicará al responsable de conducir la operación. La responsabilidad en la conducción de las operaciones podrá alternarse entre las personas que conformen el Contratista, previa aprobación del Contratante. Sin embargo, todos ellos serán solidariamente responsables ante el Contratante por las obligaciones establecidas y derivadas del Contrato (...).”*** (Resaltado agregado).

27. De lo anterior se desprende que, cuando el contratista está conformado por dos (2) o más personas jurídicas, puede ocurrir que en el contrato se indique al Operador como responsable de dirigir la operación de exploración y explotación de hidrocarburos, o que la responsabilidad pueda ser alternada entre una y otra empresa, en caso así lo decidan, previa aprobación del contratante.

28. Bajo dichos supuestos, en el Acápite 1.58 de la “Cesión de Posición Contractual en el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote 95”<sup>35</sup>, además de definir al Operador<sup>36</sup>, las partes acordaron que “(...) En la fecha de Cesión [16 de enero de 2012], el Operador es GRAN TIERRA ENERGY PERU S.R.L.”, estableciéndose a continuación que “(...) el Operador representará a las empresas que conforman el contratista ante PERUPETRO para cumplir con todas las obligaciones del Contratista (...)”

29. Del mismo modo, el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, define como Operador, a la persona responsable de una determinada operación relacionada con las actividades de hidrocarburos.

30. Bajo este marco, se concluye que las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de la normatividad ambiental aplicable al sector hidrocarburos, que incluye las relacionadas a la gestión y manejo de residuos sólidos, son de responsabilidad del titular de la actividad de hidrocarburos, y en el caso que el contratista de la actividad de exploración y explotación esté conformado por dos (2) o más empresas, será el Operador quien responda por las obligaciones que se deriven de su actividad, entre las cuales se encuentra la obligación formal de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos dentro del plazo previsto por ley.

31. En ese sentido, a efectos de conocer quién era responsable de cumplir con la obligación formal de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, resulta necesario determinar quién ostentaba la calidad de Operador al momento

<sup>35</sup> Foja 47.

<sup>36</sup> Conforme al mencionado Acápite, se define al Operador como “Una de las empresas que conforman el Contratista y que ha sido designada por las mismas para llevar a cabo las Operaciones en nombre y por cuenta del Contratista (...)”.



en que la referida obligación debía ser cumplida, lo que se grafica a continuación:

Cuadro N° 2



32. Del esquema anterior, se desprende que al 21 de enero de 2012 (fecha máxima para presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 de la Unidad Operativa "Lote 95"), GRAN TIERRA ENERGY PERÚ ya ostentaba la calidad de Operador del Lote 95 y, por ello, era responsable de las obligaciones derivadas de la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos en el referido lote a partir de dicha fecha, como es el caso de la obligación formal de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011.
33. Al respecto, se advierte que mediante Informe Técnico N° 184-2012-OEFA/DS<sup>37</sup>, de fecha 6 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA verificó que dicha empresa no presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 correspondiente a la Unidad Operativa "LOTE 95", dentro del plazo previsto en el Artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (quince días hábiles de cada año)<sup>38</sup>.
34. En efecto, conforme se advierte del documento mencionado, GRAN TIERRA ENERGY PERÚ presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 con fecha 20 de febrero de 2012 mediante la Carta N° GTEP-LIM-L95-2012-022<sup>39</sup>; es decir, fuera del plazo establecido por ley. Asimismo, en esta comunicación, la recurrente precisó que lo hacía "como empresa operadora del Lote 95 en virtud de la firma del Contrato de Cesión realizado el 16 de enero del presente [2012] (...)", con lo cual, se concluye que la infracción imputada se encuentra plenamente acreditada.

Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar los argumentos de la impugnante en este extremo.

<sup>37</sup> Fojas 2 a 7.

<sup>38</sup> Conforme se advierte del "Listado de Unidades que presentaron Plan de Manejo de Residuo Sólidos Periodo 2012 y Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos Periodo 2011 fuera del plazo establecido por norma" (Foja 3).

<sup>39</sup> Foja 1.



#### IV.3. Sobre la supuesta vulneración al Principio de Causalidad

35. Respecto a lo alegado en el Literal c) del Considerando 3 de la presente Resolución, corresponde precisar que, como regla derivada del principio de causalidad previsto en el Numeral 8 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la sanción debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción administrativa.
36. En tal sentido, a efectos de determinar la correcta aplicación del citado principio en el presente procedimiento, este Tribunal Administrativo considera oportuno verificar los siguientes aspectos:
- a) La ocurrencia del hecho imputado; y
  - b) La ejecución del hecho por parte de GRAN TIERRA ENERGY PERÚ.
37. Al respecto, sobre lo señalado en el Literal a), cabe reiterar que el incumplimiento de la presentación oportuna de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 de la Unidad Operativa "Lote 95" fue acreditado por la Dirección de Supervisión del OEFA mediante el Informe Técnico N° 184-2012-OEFA/DS de fecha 6 de marzo de 2012.
38. Asimismo, con relación a lo indicado en el Literal b), se debe señalar que luego de la evaluación efectuada en los Considerandos precedentes de la presente Resolución, este Tribunal concluyó que la obligación formal de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 de la Unidad Operativa "Lote 95" correspondía a GRAN TIERRA ENERGY PERÚ, como operador de la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos y como responsable de las obligaciones derivadas de dicha actividad.
39. En consecuencia, de acuerdo al análisis formulado en los párrafos precedentes se ha verificado que no se ha vulnerado el principio de causalidad, ni el debido procedimiento al haberse acreditado fehacientemente, dentro del curso del presente procedimiento sancionador, que GRAN TIERRA ENERGY PERÚ incurrió en la conducta infractora.

De acuerdo a lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo.

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

**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 298-2013-OEFA/DFSAI, de fecha 26 de junio de 2013, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo Segundo.- DISPONER** que el monto de la multa impuesta, ascendente a noventa centésimas (0,90) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**Artículo 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, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA**  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental