



EXPEDIENTE : N° 824-2013-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : VOPAK PERÚ S.A.
 UNIDAD AMBIENTAL : TERMINAL CALLAO
 UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DEL CALLAO
 SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

SUMILLA: Se archiva el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Vopak Perú S.A. por presunta infracción al artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, debido a que Befesa Perú S.A. (EPS-RS) contaba con la autorización vigente para realizar las actividades de disposición de residuos sólidos.

Lima, 28 FEB. 2014

I. ANTECEDENTES

- El 4 de julio de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) emitió el Informe Técnico N° 586-2012-OEFA/DS¹, señalando que de la revisión de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de abril del año 2012 presentados por las diferentes empresas del sector hidrocarburos, la empresa Vopak Perú S.A. (en adelante, Vopak) no habría verificado la vigencia de la autorización de la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS) contratada para realizar la disposición final de los residuos sólidos generados del desarrollo de sus actividades de hidrocarburos.
- A través de la Resolución Subdirectoral N° 972-2013-OEFA-DFSAI/SDI emitida el 21 de octubre de 2013², la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Vopak imputándole a título de cargo lo siguiente:



Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción	Otras sanciones
VOPAK PERÚ S.A. no habría cumplido con verificar que la autorización de la empresa contratada para realizar la disposición de sus residuos sólidos se encontrara vigente.	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	De 0 hasta 3000 UIT	CI, STA y SDA

- El 12 de noviembre de 2013, Vopak presentó sus descargos alegando, entre otros argumentos, lo siguiente³:

¹ Folios 1 al 6 del Expediente.

² Notificada el 22 de octubre de 2013.

³ Folios 11 al 131 del Expediente.



- (i) Cumplió con verificar los alcances y vigencia de la autorización otorgada a favor de la empresa Green Care del Perú S.A. (en adelante, Green Care) para el manejo de sus residuos peligrosos, cumpliendo de esta manera con lo dispuesto en el artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS).
- (ii) Los residuos peligrosos generados en abril del año 2012 fueron correctamente dispuestos en el relleno de seguridad de la empresa Befesa Perú S.A. (en adelante, Befesa), la cual contaba con las siguientes autorizaciones y certificaciones:
- Autorización Sanitaria de la DIGESA para la operación de infraestructura de residuos sólidos N° 0424-2011/DEPA/DIGESA/SA.
 - Autorización de Apertura y Funcionamiento N° 00379-2008 emitida por la Municipalidad Provincial de Cañete.
 - Estudio de Impacto Ambiental aprobado a favor de Befesa, mediante Resolución Directoral N° 0906-2002-DIGESA/SA.
 - ISO9001:2008.
 - ISO14001:2004.
 - OHSAS18001:2007.
- (iii) El artículo 16° de la LGRS no establece que el generador tenga la obligación de verificar la vigencia del registro de la EPS-RS que dispone sus residuos sólidos, sino solo que la infraestructura utilizada para la disposición esté autorizada.
- (iv) El 14 de diciembre de 2011, Befesa presentó ante la DIGESA su solicitud de reinscripción en el Registro de EPS-RS, es decir, 3 meses antes del vencimiento de su registro EPNA-344-08.
- (v) Mediante el otorgamiento de la renovación del registro el 7 de julio de 2012, se puede inferir válidamente que la DIGESA convalidó todos los movimientos de residuos sólidos efectuados por Befesa durante los 94 días en los cuales su registro perdió vigencia, incluidos los residuos que manejó por encargo de Green Care.



II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4. En el presente procedimiento administrativo sancionador, las cuestiones en discusión son las siguientes:
- (i) Determinar si Vopak cumplió con verificar que la autorización de Befesa para realizar la disposición final de sus residuos sólidos se encontraba vigente.
- (ii) Determinar si, de ser el caso, corresponde imponer una sanción a Vopak.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Competencia del OEFA

5. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁴ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se creó el OEFA.

⁴ Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.
"Segunda Disposición Complementaria Final
1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental



6. El literal c) del numeral 11.1° del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁵ (en adelante, Ley del SINEFA)⁶, establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora y sancionadora.
7. De acuerdo a la normativa antes señalada, el OEFA es competente para analizar las posibles infracciones a la normativa ambiental en el sector hidrocarburos. En atención a ello, y al amparo de lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, se procede a analizar la posible infracción a la normativa ambiental.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 La obligación del generador de residuos sólidos de verificar que el registro de la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS) se encuentre vigente al momento de realizar la disposición de los residuos sólidos

8. El artículo 144° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente⁷ (en adelante, LGA) y el artículo 18° de la Ley del SINEFA⁸ establecen la responsabilidad objetiva de los administrados por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de las normas ambientales.
9. El numeral 119.2 del artículo 119° de LGA⁹ señala que la gestión de los residuos sólidos no municipales es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.



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 corresponde⁵.

⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional 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 emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17°. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas."

⁶ Modificada por la Ley N° 30011 publicada el 26 de abril de 2013.

⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

"Artículo 144°.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. (...)."

⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental.

"Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA."

⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

"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."



10. En el marco de las actividades de hidrocarburos, el artículo 48° del RPAAH¹⁰, norma aplicable a todas las personas naturales y jurídicas titulares de autorizaciones para el desarrollo de las actividades de hidrocarburos dentro del territorio nacional, ha dispuesto que los residuos sólidos sean manejados de manera concordante con lo establecido en la LGRS y su reglamento, modificatorias, sustitutorias y complementarias.
11. Por tanto, el RPAAH remite a las disposiciones contenidas en la LGRS y el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, siendo ambas normas de obligatorio cumplimiento por parte de los titulares de las actividades de hidrocarburos.
12. Conforme a lo dispuesto en el artículo 14° de la LGRS¹¹ son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normativa nacional o de los riesgos que causan a la salud y al ambiente, para ser manejados a través de un sistema.
13. El artículo 16° de la citada Ley señala que el generador 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 criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos¹².
14. De acuerdo al numeral 5 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS, se considera generador a toda persona natural o jurídica que, en razón de sus actividades, genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comercializador o usuario¹³.



¹⁰ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por 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 (...)."

¹¹ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos"

Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:

1. Minimización de residuos
2. Segregación en la fuente
3. Reaprovechamiento
4. Almacenamiento
5. Recolección
6. Comercialización
7. Transporte
8. Tratamiento
9. Transferencia
10. Disposición final".

¹² Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"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."

¹³ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"Décima.- Definición de términos"

Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:

(...)

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.

(...)"



15. El artículo 16° de la LGRS señala que el generador 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, incluyendo el tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere¹⁴.
16. Asimismo, la citada norma establece que el generador es responsable de verificar la vigencia y el alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada para la disposición de los residuos sólidos¹⁵. En esa línea, la LGRS indica que el generador es responsable de contar con la documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los residuos sólidos cuenten con las autorizaciones legales correspondientes.
17. Como puede apreciarse de lo prescrito en el artículo 16° de la LGRS, la contratación de terceros por parte del generador de residuos sólidos para el manejo de los mismos -lo que incluye su disposición final- no lo exime de la responsabilidad de verificar la vigencia de la autorización otorgada a la empresa contratada.
18. En tal sentido, dado que el generador es responsable por el manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado de los residuos sólidos que genere del desarrollo de sus actividades de hidrocarburos, lo cual como se ha señalado incluye la disposición final de los mismos, tiene el deber de verificar que la empresa subcontratada por la que contrató para el manejo de sus residuos sólidos, cuente con la autorización vigente otorgada por DIGESA para realizar la disposición final de los mismos.
19. Por tanto, Exxon debió verificar que la autorización otorgada por DIGESA a Befesa, empresa subcontratada por Ampco para la disposición final de sus residuos sólidos, se encontrara vigente.
20. Sin embargo, el 4 de julio de 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA emitió el Informe Técnico N° 586-2012-OEFA/DS, a través del cual constató que de la revisión de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de abril de 2012 presentados por las diferentes empresas del sector hidrocarburos, Befesa habría realizado la disposición final de los residuos peligrosos generados por Vopak, pese a que su autorización se encontraba vencida desde el 6 de marzo de 2012, tal como se indica a continuación¹⁶:

"La EPS-RS BEFESA PERÚ S.A., prestó servicios de residuos sólidos a la empresa VOPAK PERÚ S.A. (TERMINAL CALLAO), con registro EPNA-344-08, el mismo que venció el 06 de Marzo 2012."
(El énfasis ha sido agregado)

¹⁴ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.
"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:
(...)
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
(...)"

¹⁵ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
"Artículo 16.- Residuos del ámbito no municipal
(...)
Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:
(...)
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."

¹⁶ Folio 2 del Expediente.

21. En tal sentido, mediante Resolución Subdirectorial N° 972-2013-OEFA-DFSAI/SDI se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Vopak, imputándole a título de cargo el no haber verificado que la autorización otorgada a Befesa para realizar la disposición de los residuos sólidos generados del desarrollo de sus actividades de hidrocarburos se encontrara vigente.
22. Sobre el particular, se debe señalar que en el folio 135 del expediente se aprecia que el 14 de diciembre del 2011, Befesa solicitó su inscripción en el Registro de Empresas Prestadoras de Servicios que administra la DIGESA, es decir, 3 meses antes que el registro EPNA-344.08 venza.
23. Asimismo, conforme se advierte en el folio 134 del expediente, el 10 de diciembre de 2013, Befesa solicitó a la Dirección de Saneamiento Básico de la DIGESA, **la eficacia anticipada del Registro EPNA-734-12, debido a la demora originada en la tramitación del procedimiento de reinscripción como EPS-RS.**
24. En virtud de lo solicitado por Befesa, el 9 de enero del 2014, DIGESA emitió el Informe N° 0085-2014-DBS/DIGESA, mediante el cual señala que en la medida que desde el 16 de marzo de 2012 la empresa cumplía con todos los requisitos exigidos en el procedimiento N° 15 del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio de Salud, la vigencia del registro EPNA-734-12 debía otorgarse a partir de esa fecha (16 de marzo de 2012), conforme se detalla a continuación¹⁷:

"(...)

De lo anteriormente descrito, se considera que la empresa BEFESA PERÚ S.A., para el 16 de marzo del 2012, ya cumplía con todos los requisitos exigidos en el procedimiento N° 15 del TUPA del MINSA, toda vez que la tarjeta de propiedad del vehículo de placa de rodaje XO-9496, no es un requisito del procedimiento N° 15 del TUPA del MINSA, y que el administrado a través del expediente inicial 36018-2011-EPS, ya había cumplido con presentar la R.D. N° 401-2010-MTC/15, que acredita la habilitación de esta unidad vehicular, como consta en el folio (185) del presente expediente.

3.0 CONCLUSIONES

- 3.1. De acuerdo a lo solicitado, se tiene que esta Dirección verificó que la empresa BEFESA PERÚ S.A., cumplió con los requisitos exigidos en el procedimiento N° 15 del TUPA del Ministerio de Salud.
- 3.2. Es PROCEDENTE otorgar la solicitud de eficacia anticipada para efectos de la vigencia del registro de Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS) de código EPNA-734-12, la misma que deberá otorgarse a partir del 16 de marzo del 2012.(...)"

(El énfasis ha sido agregado)

25. Lo indicado con anterioridad, se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1

14. Dic.11	07.Mar.12	16.Mar.12	Abril. 2012	07.Jun.12	10.Dic.13	13.Ene.14
BEFESA solicita ante	Vencimiento del registro	Befesa remite el	Befesa realiza la	Inscripción del registro	Befesa solicita la	DIGESA señala que la eficacia


¹⁷ Reverso del folio 58 del Expediente.

DIGESA
Reinscripción
de Registro
de EPS-RS.

EPNA-344.08

levantamiento
de observacionesdisposición
de los residuos
sólidos de Vopak

EPNA-734-12

eficacia
anticipada
del registro
EPNA-734-12del registro
EPNA-734-12
rige desde el 16
de marzo de
2012
Eficacia anticipada

26. Como puede apreciarse de lo señalado por DIGESA, desde el 16 de marzo de 2012, Befesa se encontraba autorizada para realizar la prestación del servicio de disposición de los residuos sólidos a las diferentes empresas del sector hidrocarburos, entre las cuales se encontraba Vopak. Por tanto, durante el mes de abril de 2012, periodo sobre el que versa la imputación materia del presente procedimiento administrativo, Befesa sí contaba con la autorización vigente otorgada por DIGESA para realizar la disposición de los residuos peligrosos generados por las actividades de Vopak.
27. En consecuencia, del análisis de todo lo expuesto y de los medios probatorios que obran en el expediente, se concluye que Vopak no incumplió lo establecido en el artículo 48° del RPAAH en concordancia con el artículo 16° de la LGRS, puesto que la autorización otorgada en favor de Befesa para realizar las actividades de disposición de residuos sólidos se encontraba vigente. Por lo tanto, corresponde disponer el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa Vopak Perú S.A. por presunta infracción al artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, debido a que Befesa Perú S.A. contaba con la autorización vigente para realizar las actividades de disposición de residuos sólidos.

Regístrese y Comuníquese.


.....
María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

