



EXPEDIENTE : N° 823-2013-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : SHELL LUBRICANTES DEL PERÚ S.A.¹
 UNIDAD AMBIENTAL : PLANTA DE LUBRICANTES
 UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DEL CALLAO
 SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

SUMILLA: Se archiva el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Shell Lubricantes del 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

1. 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/DS², 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 Shell Lubricantes del Perú S.A. (en adelante, Shell) 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 de los residuos sólidos generados del desarrollo de sus actividades de hidrocarburos.

2. A través de la Resolución Subdirectorial N° 970-2013-OEFA-DFSAI/SDI emitida el 21 de octubre de 2013³, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Shell 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
Shell Lubricantes del 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 mediante 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.	Hasta 3000 UIT	CI, STA y SDA

¹ Mediante Escritura Pública de fecha 18 de marzo de 2013 se realizó el cambio de la denominación social de Shell Lubricantes del Perú S.A. a MDS Lubricantes S.A.

² Folios 1 al 6 del Expediente.

³ Notificada el 21 de octubre de 2013.



3. El 12 de noviembre de 2013, Shell presentó sus descargos alegando lo siguiente⁴:

- (i) Mediante Registro EPNA-344.08, la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, DIGESA) autorizó a Befesa Perú S.A. (en adelante, Befesa) a realizar actividades de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos de origen industrial. Dicho registro estuvo vigente desde el 6 de marzo de 2008 hasta el 6 de marzo de 2012, siendo renovado posteriormente a través del Registro EPNA-734-12, el mismo que se encuentra vigente desde el 7 de junio de 2012 hasta el 7 de junio de 2016.
- (ii) La Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-EM (en adelante, RLGRS), son normas especiales que regulan la gestión y el manejo de los residuos sólidos generados en las actividades de hidrocarburos. Así, el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH), ha establecido que los residuos sólidos deben ser manejados en concordancia con lo dispuesto en las mencionadas normas, debiendo por lo tanto aplicarse las sanciones establecidas en ellas de constatarse la comisión de una infracción.
- (iii) Reconoce que fue negligente al no verificar que la inscripción de Befesa se encontrara vigente.
- (iv) En caso se determine que incurrió en la infracción materia del procedimiento, la multa a imponerse deberá ser fijada considerando el principio de razonabilidad recogido en la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a utilizar en la Graduación de Sanciones y las Reglas Generales sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA.



II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4. En el presente procedimiento administrativo sancionador, las cuestiones en discusión son las siguientes:

- (i) Determinar si Shell cumplió con verificar que la autorización de Befesa para realizar la disposición de sus residuos sólidos se encontrara vigente.
- (ii) Determinar si, de ser el caso, corresponde imponer una sanción a Shell.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Competencia del OEFA

5. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁵ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se creó el OEFA.

⁴ Folios 12 al 29 del Expediente.

⁵ 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"*

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".



6. El literal c) del numeral 11.1° del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁶ (en adelante, Ley del SINEFA)⁷, 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 numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)⁸ 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.
9. En el marco de las actividades de hidrocarburos, el artículo 48° del RPAAH⁹, 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.
10. Por tanto, el RPAAH remite a las disposiciones contenidas en la LGRS y el RLGRS, siendo ambas normas de obligatorio cumplimiento por parte de los titulares de las actividades de hidrocarburos.
11. Conforme a lo dispuesto en el artículo 14° de la LGRS¹⁰ son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su



⁶ 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."

⁷ Modificada por la Ley N° 30011 publicada el 26 de abril de 2013.

⁸ 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."

⁹ 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 (...)."

¹⁰ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

"Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos



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.

12. 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 usuario¹¹.
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. 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 sólidos¹³.
15. En atención a ello, Shell, en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos en su Planta de Lubricantes del Callao, debe acatar la normativa ambiental vigente, la misma que ha dispuesto su obligación de verificar la vigencia de la autorización otorgada por DIGESA a Befesa para realizar la disposición de los residuos sólidos generados del desarrollo de sus actividades.



6. 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

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".

¹¹ 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.

(...)"

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

"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."



2012 presentados por las diferentes empresas del sector hidrocarburos, Shell habría contratado los servicios de Befesa para realizar la disposición de los residuos sólidos, pese a que su autorización se encontraba vencida desde el 6 de marzo de 2012, tal como se indica a continuación¹⁴:

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

17. En tal sentido, mediante Resolución Subdirectoral N° 970-2013-OEFA-DFSAI/SDI se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Shell, 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.
18. Sobre el particular, se debe señalar que en el folio 59 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.
19. Asimismo, conforme se advierte en el folio 58 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.**
20. 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 continuación¹⁵:

(...)

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

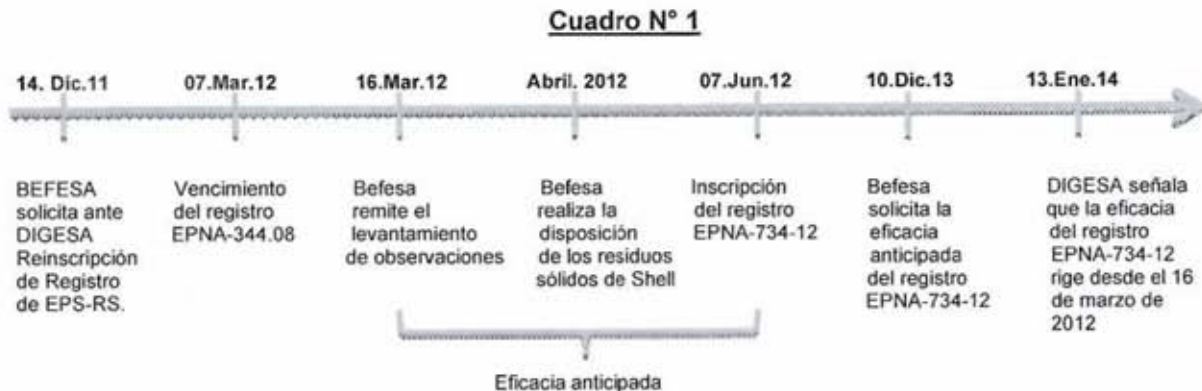
- 3.1. De acuerdo a lo solicitado, se tiene que esta Dirección verificó que la empresa BEFESA PERÚ S.A., cumplió con los requisitos exigidos en el procedimiento N° 15 del TUPA del Ministerio de Salud.
- 3.2. **Es PROCEDENTE otorgar la solicitud de eficacia anticipada para efectos de la vigencia del registro 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)

¹⁴ Folio 2 del Expediente.

¹⁵ Reverso del folio 51 del Expediente.



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




22. 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 Shell. Por tanto, durante el mes de abril de 2012, periodo sobre el que versa la imputación materia del presente procedimiento administrativo, Befesa si contaba con la autorización vigente otorgada por DIGESA para realizar la disposición de los residuos sólidos generados por las actividades de Shell.
23. En consecuencia, del análisis de todo lo expuesto y de los medios probatorios que obran en el expediente, se concluye que Shell 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 Shell Lubricantes del 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