



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 368-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1550-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : ANTA GAS DE LIMA S.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1389-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 1389-2018-OEFA/DFAI del 26 de junio de 2018, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado, así como la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI del 26 de enero de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Anta Gas de Lima S.R.L. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:*

- (i) *Incumplimiento del compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental, al haberse detectado que construyó un tanque estacionario de trece mil (13 000) galones en las instalaciones de su Planta Envasadora, lo cual generó el incumplimiento del artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Derecho Supremo N° 019-2009-MINAM; y, el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.*

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1550-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

- (ii) *Incumplimiento del compromiso ambiental asumido en su instrumento de gestión ambiental, al haberse detectado que no realizó el monitoreo de sus emisiones gaseosas en los puntos de monitoreo “Área del Tanque”, “Zona de Envasado” y “Alrededor de la Planta”, durante el cuarto trimestre del año 2013, lo cual generó el incumplimiento del artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Derecho Supremo N° 019-2009-MINAM; y, el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 3.4.4 del rubro 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.*

Lima, 31 de octubre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Anta Gas de Lima S.R.L.² (en adelante, **Anta Gas**) realiza actividades de envasado y comercialización de Gas Licuado de Petróleo (en adelante, **GLP**) en la Planta Envasadora de GLP ubicada en la avenida Nuevo Horizonte, manzana E, lote 9, distrito de Lurigancho - Chosica, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta Envasadora**).
2. Mediante la Resolución Directoral N° 1005-98-EM/DGH del 25 de setiembre de 1998³, el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de la Planta Envasadora de GLP de titularidad de Anta Gas (en adelante, **EIA de la Planta Envasadora**).
3. El 15 de abril de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a la Planta Envasadora (en adelante, **Supervisión Regular**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y en los instrumentos de gestión ambiental del administrado.
4. Los resultados de la Supervisión Regular fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N de fecha 15 de abril de 2014⁴ (en adelante, **Acta de**

² Registro único de Contribuyente N° 20522002021.

³ Páginas 95 y 96 del Informe de Supervisión N° 796-2014-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto que obra en folio 9 del expediente.

⁴ Páginas 30 y 33 del Informe de Supervisión N° 796-2014-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto que obra en folio 9 del expediente.

Supervisión), en el Informe de Supervisión N° 796-2014-OEFA/DS-HID⁵ (en adelante, **Informe de Supervisión**), y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 2237-2016-OEFA/DS⁶ (en adelante, **ITA**).

5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 643-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁷ del 28 de abril de 2017 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en lo sucesivo, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Anta Gas⁸.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado⁹, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 1218-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 22 de noviembre de 2017¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 06 de diciembre de 2017¹¹.
7. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI del 26 de enero de 2018¹², a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Anta Gas por la comisión de las conductas infractoras detalladas a continuación¹³:

⁵ Contenido en disco compacto que obra en folio 9 del expediente.

⁶ Folios 1 al 9.

⁷ Folios 10 al 13. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 29 de mayo de 2017 (folio 14).

⁸ Cabe señalar que mediante la Resolución Subdirectoral N° 1470-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 21 de setiembre de 2017, la SDI resolvió variar la norma tipificadora en relación al hecho imputado N° 2 determinado mediante la Resolución Subdirectoral N° 643-2017-OEFA/DFSAI-SDI (Folios 43 al 45).

⁹ Presentados mediante escrito con registro N° 48189 del 23 de junio de 2017 (folios 16 al 42), así como los esgrimidos en la audiencia de informe oral llevada a cabo el 14 de noviembre de 2017, conforme consta en el Acta de Informe Oral de fecha 14 de noviembre de 2017 (Folio 49).

¹⁰ Folios 51 al 59. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 1103-2017-OEFA/DFSAI el 28 de noviembre de 2017 (folio 60).

¹¹ Presentados mediante escrito con registro N° 88186 del 06 de diciembre de 2017 (folios 62 al 64).

¹² Folios 54 a 60. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 21 de diciembre de 2017 (folio 61).

¹³ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Anta Gas, se realizó 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, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Anta Gas incumplió el compromiso asumido en su	Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁴ (en	Numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de

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, 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.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

¹⁴

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

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto

	instrumento de gestión ambiental, al haberse detectado que construyó un tanque estacionario de trece mil (13 000) galones en las instalaciones de su Planta Envasadora.	adelante, LGA); artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Derecho Supremo N° 019-2009-MINAM ¹⁵ (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA); y, el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁶ (en adelante, RPAAH).	Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁷ (en adelante, Cuadro de Tipificación contenido en la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).
2	Anta Gas incumplió el compromiso ambiental asumido en su instrumento de gestión ambiental, al haberse detectado que no realizó el monitoreo de sus emisiones gaseosas en los puntos de monitoreo "Área del Tanque", "Zona de Envasado" y "Alrededor de la Planta",	Artículo 24° de la LGA; artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA; y, el artículo 9° del RPAAH.	Numeral 3.4.4 del rubro 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁸ (en

Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹⁵ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN LAS ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA	
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 A 1000 UIT

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, 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.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3	3.4. Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			

durante el cuarto trimestre del año 2013.	lo sucesivo, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin).
---	--

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 643-2017-OEFA/DFSAI/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

8. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Anta Gas el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar cumplimiento
1	Anta Gas incumplió el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental, al haberse detectado que construyó un tanque estacionario de trece mil (13 000) galones en las instalaciones de su Planta Envasadora.	Presentar ante la autoridad certificadora el instrumento de gestión ambiental que corresponda, con la finalidad de actualizar y/o modificar su compromiso relacionado a la capacidad del tanque estacionario, en el que figure que el mismo cuenta con una capacidad de trece mil (13 000) galones.	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, la siguiente información: i) Copia del cargo de ingreso de la solicitud de aprobación de la actualización y/o modificación de su instrumento de gestión ambiental ante la autoridad certificadora relacionada a la capacidad del tanque estacionario, en la que figure que el mismo cuenta con una capacidad de trece mil (13 000) galones. ii) Copia de la Resolución Directoral emitida por la autoridad certificadora que aprueba el instrumento de gestión ambiental que actualiza y/o modifica su compromiso relacionado a la capacidad del tanque estacionario, en el que figure que el mismo cuenta con una capacidad de trece mil (13 000) galones.
		Presentar ante el OEFA, una vez que cuente con el pronunciamiento de la autoridad certificadora, la aprobación del instrumento de gestión ambiental que actualiza y/o modifica su compromiso relacionado a la capacidad del tanque estacionario, en el que figure que el mismo cuenta con una capacidad de trece mil (13 000) galones.	En un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del pronunciamiento de la autoridad certificadora.	

Fuente: Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA

9. La Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a la conducta infractora N° 1

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
--	--	-------------------	--------------

- i) La primera instancia advirtió que, mediante la Resolución Directoral N° 1005-98-EM/DGH del 25 de setiembre de 1998, que aprobó el EIA de la Planta Envasadora de titularidad de Anta Gas, el administrado asumió el compromiso de contar con un tanque de almacenamiento de GLP con capacidad para diez mil (10 000) galones.
- ii) Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, la DFAI señaló que Anta Gas incumplió el referido compromiso, al haberse detectado, durante la Supervisión Regular, que construyó un tanque estacionario de almacenamiento de GLP con capacidad para trece mil (13 000) galones en las instalaciones de su Planta Envasadora.
- iii) Con relación a que Anta Gas cuenta con los Informes Técnicos Favorables de instalación y de operación otorgados por la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) en el marco de su inscripción en el Registro de Hidrocarburos, en los cuales registró la capacidad de trece mil (13 000) galones para su tanque de almacenamiento, la primera instancia indicó que, en tanto dicha aprobación atiende a la normativa de seguridad en el sector, la misma no exime al administrado del cumplimiento de sus compromisos ambientales asumidos en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que estos se encuentran relacionados a las medidas de protección del medio ambiente.
- iv) Respecto a que Anta Gas ha sido supervisada en diferentes ocasiones por el OEFA y el Osinergmin sin que estas instituciones hayan realizado observación alguna respecto a la capacidad de almacenamiento de su tanque, la DFAI advirtió que la supervisión que da lugar al presente procedimiento es la primera realizada por el OEFA a las instalaciones de la Planta Envasadora; y que, además, el OEFA no se encuentra vinculado por los pronunciamientos o criterios adoptados por el Osinergmin.
- v) En cuanto a que el administrado no pudo conocer sus compromisos ambientales debido a que no cuenta con el EIA de su Planta Envasadora y que el Minem se demora excesivamente en entregarle una copia del mismo, la DFAI señaló que los administrados tienen el deber de conocer a detalle sus instrumentos de gestión ambiental, al ser elaborados por ellos; y que, además, han pasado más de veinte años desde la aprobación del instrumento de gestión ambiental de Anta Gas, por lo que ha contado con tiempo en exceso para solicitar, de ser necesario, una copia del mismo e implementar sus compromisos asumidos.
- vi) Finalmente, en relación a que el administrado no fue el que construyó el tanque estacionario con capacidad para trece mil (13 000) galones, sino que ordenó la construcción del mismo a otra empresa, la primera instancia indicó que resulta irrelevante si el administrado construyó directamente el referido tanque o a través de un tercero, en tanto el hecho determinante es que dicha

construcción se encuentra bajo responsabilidad de Anta Gas, al haberse realizado dentro de las instalaciones de su Planta Envasadora.

- vii) En ese sentido, la autoridad decisora concluyó que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Anta Gas en este extremo del presente procedimiento administrativo sancionador.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- viii) La primera instancia advirtió que, mediante la Resolución Directoral N° 1005-98-EM/DGH del 25 de setiembre de 1998, que aprobó el EIA de la Planta Envasadora de titularidad de Anta Gas, el administrado asumió el compromiso de realizar el monitoreo de sus emisiones gaseosas, conforme al siguiente detalle:

Estación de monitoreo		Frecuencia	Componente a analizar
CA01	Área del tanque	Trimestral	Hidrocarburos no metano
CA02	Zona de envasado		
CA03	Alrededor de la planta		

Fuente: Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI

- ix) Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, la DFAI señaló que la autoridad instructora constató que Anta Gas incumplió el referido compromiso, al haberse detectado, durante la Supervisión Regular, que, durante el cuarto trimestre del año 2013, realizó el monitoreo de sus emisiones gaseosas en solo uno de los tres puntos de monitoreo indicados. No obstante, la autoridad decisora indicó que, en el Informe Final de Instrucción, se concluyó que el administrado no habría realizado el monitoreo en los tres puntos comprometidos en su EIA.
- x) Con relación a que Anta Gas ha sido supervisado en diferentes ocasiones por el OEFA y el Osinergmin sin que estas instituciones hayan realizado observación alguna respecto a la capacidad de almacenamiento de su tanque, la DFAI advirtió que la supervisión que da lugar al presente procedimiento es la primera realizada por el OEFA a las instalaciones de la Planta Envasadora; y que, además, el OEFA no se encuentra vinculado por los pronunciamientos o criterios adoptados por el Osinergmin.
- xi) Respecto a que el compromiso ambiental registrado en su instrumento de gestión ambiental atendía a una norma que fue derogada con posterioridad, por lo que no es razonable que se le siga exigiendo su cumplimiento, la DFAI indicó que la fuente de la obligación cuyo incumplimiento da lugar al presente procedimiento radica en el compromiso asumido por Anta Gas en el EIA de su Planta de Envasadora, el mismo que a la fecha no ha sido modificado, por lo que las obligaciones recogidas en él se encuentran vigentes y, por ende, son pasibles de fiscalización.
- xii) En cuanto a que la poca cantidad de laboratorios acreditados imposibilitaba que estos se den abasto para realizar las recolecciones de muestras,

ejecución de mediciones e interpretación de resultados de todos los titulares de hidrocarburos que existen en el sector, la primera instancia señaló que el administrado no presentó pruebas que demuestren dicho supuesto en el periodo bajo análisis; y que, además, desde la entrada en vigencia del nuevo RPAAH no es un requisito de validez que el monitoreo se realice por un laboratorio acreditado; no obstante, el administrado no ha presentado un resultado de laboratorio -acreditado o no- en el cual se advierta que ha realizado el monitoreo del cuarto trimestre del año 2013 en los tres puntos comprometidos en el EIA de la Planta de Envasadora.

- xiii) En relación a que Anta Gas habría subsanado la conducta infractora al venir realizando el monitoreo de sus emisiones gaseosas en los tres puntos comprometidos, según lo acredita el monitoreo del segundo trimestre del año 2017, la DFAI indicó que, aun cuando el administrado proporcionó información correspondiente al cumplimiento de su obligación en el referido trimestre, no adecuó su comportamiento en un periodo cercano al del incumplimiento bajo análisis, lo cual impide evaluar el efecto que dicha adecuación hubiera producido, a efectos de entender su conducta subsanada.
- xiv) En ese sentido, la autoridad decisora concluyó que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Anta Gas en este extremo del presente procedimiento administrativo sancionador.

Respecto a la medida correctiva

- xv) En atención al daño potencial sobre el ambiente que podría generar la conducta infractora N° 1 del administrado, la primera instancia precisó que, en tanto las medidas de contención contempladas en el EIA de su Planta Envasadora fueron diseñadas considerando el almacenamiento de diez mil (10 000) galones de GLP, una eventual fuga o derrame sobrepasaría la capacidad de contención de dicha instalación.
- xvi) En cuanto a que Anta Gas encargó a la empresa Ecotec Consultores S.A.C. la elaboración de un nuevo instrumento de gestión ambiental –cuyo contrato adjuntó a su escrito de descargos del 06 de diciembre de 2017-, la primera instancia señaló que, a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI, el administrado no presentó el proyecto de su nuevo instrumento de gestión ambiental ni el cargo de su presentación ante la autoridad competente.
- xvii) En base a dichas consideraciones, la DFAI resolvió ordenar el dictado de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, con el propósito de que Anta Gas acredite que se encuentra realizando las acciones correspondientes a fin de obtener la certificación ambiental de su Planta Envasadora con la capacidad de almacenamiento de GLP respectiva.

xviii) A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, la DFAI tomó en consideración el tiempo necesario para que el administrado lleve a cabo: i) el proceso de convocatoria de empresas consultoras autorizadas que brinden el servicio de elaboración de Instrumentos de Gestión Ambiental; ii) la elaboración del Instrumento de Gestión Ambiental que comprende la fase de campo y gabinete; iii) la presentación del Instrumento de Gestión Ambiental por parte de la consultora autorizada; y, iv) la conformidad por parte de la gerencia respectiva del administrado, así como la posterior presentación de la solicitud de evaluación y aprobación del mismo ante la autoridad competente.

10. El 22 de febrero de 2018, Anta Gas interpuso recurso de reconsideración¹⁹ contra la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente:

- a) Los plazos concedidos para el cumplimiento de la medida correctiva son muy cortos, debido a que el tiempo requerido por la consultora encargada de la elaboración de un nuevo instrumento de gestión ambiental que incluya al tanque estacionario con capacidad para trece mil (13 000) galones de GLP es de noventa (90) días de trabajo -sesenta (60) días de campo y treinta (30) días de gabinete-, plazo que, teniendo en cuenta que el contrato con la referida consultora se suscribió el 04 de noviembre de 2017, se cumplía el 16 de marzo de 2018.
- b) Asimismo, el recurrente indicó que la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Minem se demora más de un año en aprobar un instrumento de gestión ambiental, por lo que el tiempo otorgado en la medida correctiva no se encuentra acorde con la dicha realidad.
- c) Con la finalidad de probar dicha afirmación, Anta Gas presentó en calidad de nueva prueba la Resolución Directoral N° 360-2016-MEM/DGAAE del 29 de diciembre de 2016, que aprobó la Declaración de Impacto Ambiental para la instalación de una Planta Envasadora de GLP de la empresa Energigas S.A.C., cuya evaluación le tomó a la Dgaae del Minem un año, un mes y once días.

11. Mediante Resolución Directoral N° 1389-2018-OEFA/DFAI del 26 de junio de 2018²⁰, la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Anta Gas, considerando lo siguiente:

- (i) Teniendo en cuenta que el administrado únicamente solicitó la variación de la medida correctiva dictada en la Resolución Directoral N° 0140-2018-

¹⁹ Presentado mediante escrito con registro N° 17063 del 22 de febrero de 2018 (Folios 88 a 101).

²⁰ Folios 108 a 112. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 09 de julio de 2018 (folio 113).

OEFA/DFAI, la primera instancia encausó de oficio su pronunciamiento al calificar el recurso de reconsideración como una solicitud de variación de la medida correctiva.

- (ii) En ese sentido, con relación a que el plazo otorgado para la elaboración de un nuevo instrumento de gestión ambiental resultaba insuficiente, la DFAI indicó que el plazo solicitado por el administrado no se encontraba justificado y que, aun considerando las fechas propuestas por Anta Gas, las otorgadas en la medida correctiva le resultaban más beneficiosas, por lo que correspondía desestimar este extremo de lo alegado.
- (iii) Respecto a que la medida correctiva dictada le otorga un plazo muy corto teniendo en cuenta la demora de la Dgaae del Minem para evaluar los instrumentos de gestión ambiental puestos a su conocimiento para su aprobación, la primera instancia advirtió que el plazo otorgado tomó en cuenta la circunstancia descrita por el administrado al indicar que el mismo se empezaría a contabilizar un vez que Anta Gas cuente con el pronunciamiento de la autoridad certificadora, por lo que el medio probatorio presentado carece de sustento para la variación de este extremo de lo resuelto.
- (iv) En ese sentido, la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto y, a su vez, desestimada su solicitud de variación de la medida correctiva ordenada.

12. El 31 de julio de 2018, Anta Gas interpuso recurso de apelación²¹ contra la Resolución Directoral N° 1389-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- a) De conformidad con el artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General²², la facultad de la autoridad para determinar la existencia de responsabilidad administrativa en el presente procedimiento habría prescrito, en la medida que ha transcurrido más de cuatro años desde que las mismas fueron detectadas, esto es el 15 de abril de 2014.
- b) Sin perjuicio de lo anterior, el apelante indicó que, conforme a lo señalado en el contrato adjunto a su escrito de descargos del 06 de diciembre del 2017, contrató a Ecotec Consultores S.A.C. con el propósito de que elabore un nuevo instrumento de gestión ambiental en el que incluya al tanque estacionario de GLP con capacidad para trece mil (13 000) galones -para su posterior aprobación por la Dgaae del Minem- con lo cual acreditaría que viene realizando acciones para dar cumplimiento a la medida correctiva dictada.

²¹ Presentado mediante escrito con registro N° 64563 del 31 de julio de 2018 (folios 115 a 116).

²² Cabe señalar que, actualmente el contenido de dicho artículo se encuentra en el artículo 250 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

- d) Asimismo, refirió que en tanto la Dgae del Minem se demora más de un año en aprobar un instrumento de gestión ambiental sometido a su evaluación, el plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva sería muy corto.

II. COMPETENCIA

13. 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**)²³, se crea el OEFA.
14. 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° 30011²⁴ (en adelante, **Ley de SINEFA**), 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.
15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se 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 OEFA²⁵.

²³ **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.

²⁴ **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.

²⁵ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades

16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁷ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁸ 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.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁹ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁰ disponen que el TFA es el órgano encargado de

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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁶ **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.

²⁷ **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.

²⁸ **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.

²⁹ **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.

³⁰ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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)³¹.
19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³², 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.
20. 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 cuánta 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.
21. En el sistema jurídico nacional, 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 ambiente³³.
22. 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;

b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.

c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.

d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³² **LEY N° 28611.**

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.

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

(ii) derecho fundamental³⁴, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve³⁵; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁶.

23. 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.
24. 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 inciertos³⁷.
25. 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. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

26. Si la facultad del OEFA para determinar la existencia de responsabilidad de Anta Gas por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución habría prescrito.

³⁴ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo 2º.- 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.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

27. En su recurso de apelación, Anta Gas señaló que, de conformidad con el artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la facultad de la autoridad para determinar la existencia de responsabilidad administrativa en el presente procedimiento habría prescrito, en la medida que han transcurrido más de cuatro años desde que las mismas fueron detectadas, esto es el 15 de abril de 2014.
28. Al respecto, se debe precisar que, en efecto, las conductas infractoras materia de análisis están vinculadas al hallazgo detectado durante la Supervisión Regular llevada a cabo por el OEFA el 15 de abril de 2014, las cuales están referidas al incumplimiento de dos compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental, al haberse advertido que: (i) construyó un tanque estacionario con capacidad para trece mil (13 000) galones de GLP en las instalaciones de su Planta Envasadora; y, (ii) no realizó el monitoreo de sus emisiones gaseosas en los puntos de monitoreo “Área del Tanque”, “Zona de Envasado” y “Alrededor de la Planta”, durante el cuarto trimestre del año 2013.
29. Sobre el particular, es pertinente mencionar que en el numeral 250.1 del artículo 250° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**)³⁸ se establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones e imponer sanciones prescribe a los cuatro (4) años.
30. De igual modo, en el numeral 42.1 del artículo 42° del Texto Único Ordenado del

³⁸ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO de la LPAG Artículo 250.- Prescripción

250.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

250.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 253, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

250.3 La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.

En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia.

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD³⁹ (en adelante, **TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**) se establece que la existencia de una infracción administrativa y la imposición de una sanción prescribe en un plazo de cuatro (4) años.

31. Ahora bien, esta sala considera oportuno mencionar que en el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se recoge cuatro (4) tipos de infracciones: i) las instantáneas, ii) las instantáneas de efectos permanentes, iii) las continuadas, y iv) las permanentes.
32. En efecto, en el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se indica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción comienza a partir del día en que la infracción se hubiera cometido, en el caso de las infracciones instantáneas⁴⁰ o infracciones instantáneas de efectos permanentes⁴¹; desde el día que se realizó la última acción constitutiva de

³⁹ **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/PCD que aprobó el Texto Único Ordenado del 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 42°.- Prescripción

- 42.1 La facultad para determinar la existencia de una infracción administrativa y la imposición de una sanción prescribe en un plazo de cuatro (4) años, contado a partir del día en que la infracción se hubiera cometido, o desde que hubiera cesado, en caso fuera una acción continuada.
- 42.2 El plazo de prescripción se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador, el cual opera con la notificación de la imputación de cargos al administrado. El plazo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
- 42.3 La autoridad administrativa puede apreciar de oficio la prescripción y decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, o dar por concluido dicho procedimiento, cuando advierta que ha vencido el plazo para determinar la existencia de una infracción.
- 42.4 El administrado puede plantear la prescripción por vía de defensa, lo cual debe ser resuelto por la autoridad administrativa sin más trámite que la constatación de los plazos.
- 42.5 En caso se declare la prescripción, la autoridad iniciará las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, de ser el caso

⁴⁰ ANGELES DE PALMA DEL TESO. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.* Consulta: 01 de octubre de 2018. En: <http://www.mpf.n.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf>.

Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas son aquellas que:

(...) se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consume el ilícito.

⁴¹ Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas de efectos permanentes, o denominadas infracciones de estado:

(...) se caracterizan porque el tipo normativo sólo describe la producción de un estado antijurídico, pero no su mantenimiento. La infracción también crea un estado antijurídico duradero —como las permanentes— pero, en este caso, la infracción se consume cuando se produce la situación antijurídica. Así, el cómputo del plazo de prescripción comienza en el momento de la consumación del ilícito, al crearse el estado antijurídico. (Ibidem)

la infracción, en el caso de infracciones continuadas⁴²; o, desde el día en que la acción cesó, en el caso de las infracciones permanentes⁴³. Dicho detalle puede ser observado en el siguiente cuadro:

Tipo de infracción	Inicio del cómputo del plazo para la prescripción
Infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes	A partir del día en que la infracción se hubiera cometido
Infracciones continuadas	Desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción
Infracciones permanentes	Desde el día en que la acción cesó

33. Considerando el marco normativo descrito, a efectos de verificar si en el presente caso se produjo la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA para determinar la responsabilidad administrativa de Anta Gas respecto de las infracciones imputadas, corresponde a esta sala especializada identificar —en primer lugar— la naturaleza de la infracción, a fin de determinar su tipo; y, en virtud de ello —en segundo lugar— establecer la fecha a partir de la cual se debe realizar el cómputo del plazo prescriptorio.

Respecto a la conducta infractora N° 1

34. De la revisión del EIA de la Planta Envasadora de titularidad de Anta Gas, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 1005-98-EM/DGH del 25 de setiembre de 1998, se advierte que el administrado se comprometió a que su Planta Envasadora contaría con un tanque estacionario con capacidad de almacenamiento para diez mil (10 000) galones de GLP, conforme al siguiente detalle:

IV. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO (...)

3. Instalaciones (...)

- a. El tanque estacionario de 10,000 galones de capacidad será colocado

⁴² Con relación a la infracción continuada, Ángeles De Palma señala lo siguiente:

La infracción continuada —como el delito continuado— es una construcción que tiene por objeto evitar reconocer que concurren varios hechos típicos constitutivos de otras tantas infracciones cuando existe unidad objetiva (la lesión de un mismo bien jurídico, aunque hubiera sido producida por distintas acciones) y/o subjetiva (un mismo hecho típico pero distintos sujetos pasivos) que permite ver a distintos actos, por sí solos ilícitos, como parte de un proceso continuado unitario. (Ibidem)

⁴³ Sobre las infracciones permanentes, Ángeles De Palma señala lo siguiente:

(...) las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción. (...)

Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción (...). (Ibidem)

horizontalmente sobre bases de concreto armado, a una altura de 1.50 m. sobre el nivel del suelo. (...) ⁴⁴

35. No obstante, durante la Supervisión Regular, el OEFA constató que Anta Gas incumplió el referido compromiso, al verificar que el administrado construyó un tanque estacionario con capacidad para trece mil (13 000) galones de GLP en las instalaciones de su Planta Envasadora. Así lo concluyó la primera instancia, mediante la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI del 26 de enero de 2018, al declarar la responsabilidad de Anta Gas por la comisión de conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
36. Ahora bien, a partir de la distinción de los tipos de infracciones establecida por la normativa a efectos de determinar el inicio del cómputo del plazo de prescripción, es posible concluir que la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución tiene naturaleza permanente, en la medida que crea una situación antijurídica que se prolonga en el tiempo hasta que el infractor cese el referido comportamiento. En ese sentido, mientras no se advierta el cese del ilícito, la infracción se sigue cometiendo.
37. En tal sentido, el incumplimiento del compromiso asumido por Anta Gas en su instrumento de gestión ambiental, referido a haber construido un tanque estacionario con capacidad para de trece mil (13 000) galones de GLP en las instalaciones de su Planta Envasadora, determina la creación de una situación antijurídica que se prolonga en el tiempo y persistirá hasta la fecha en la que el administrado cumpla el compromiso respectivo o modifique el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental sobre el mismo.
38. Como consecuencia, se advierte que a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI del 26 de enero de 2018, que determina la responsabilidad de Anta Gas por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, el administrado mantenía la situación infractora que se le imputaba, por lo que no era posible contar con la fecha de cese de la situación antijurídica descrita, a efectos de determinar el cómputo del plazo prescriptorio.
39. En atención a lo expuesto, corresponde señalar que la facultad del OEFA para determinar la existencia de responsabilidad de Anta Gas por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución no prescribió, por lo que corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo de su apelación.

Respecto a la conducta infractora N° 2

40. De la revisión del EIA de la Planta Envasadora de titularidad de Anta Gas, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 1005-98-EM/DGH del 25 de

⁴⁴ Página 61 del Informe de Supervisión N° 796-2014-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto que obra en folio 9 del expediente.

setiembre de 1998, se advierte que el administrado se comprometió a realizar el monitoreo de las emisiones gaseosas de su Planta Envasadora con una frecuencia trimestral en los puntos de monitoreo “Área del Tanque”, “Zona de Envasado” y “Alrededor de la Planta”, conforme al siguiente detalle:

VI. PLAN DE MANEJO AMBIENTAL (...)
PROGRAMA DE MONITOREO DE EMISIONES GASEOSAS DE LA PLANTA ENVASADORA DE GLP “ANTA GAS S.R.L.”

EMISIONES	PTOS. DE MONITOREO	DISTANCIA	FRECUENCIA	ANALIZAR
GASEOSAS	ÁREA DEL TANQUE, ZONA DE ENVASADO Y ALREDEDOR DE LA PLANTA.	A NO MÁS DE 30 MTS. Y A 1.50 MTS. DEL SUELO.	TRIMESTRAL	HIDRCARBUROS NO METANO.

(...)⁴⁵

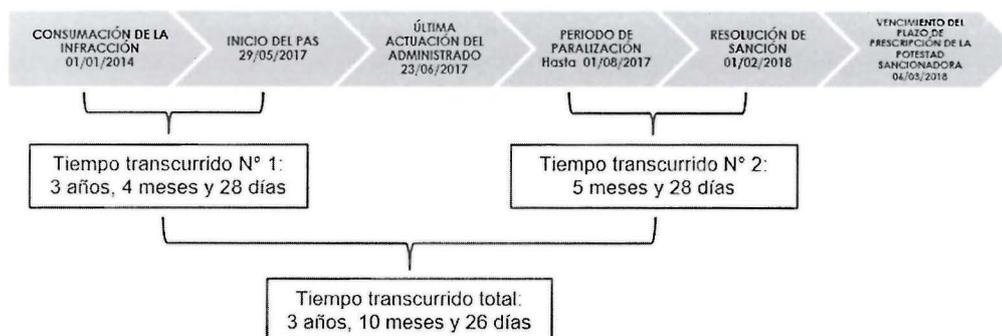
41. No obstante, durante la Supervisión Regular, el OEFA constató que Anta Gas incumplió el referido compromiso, al verificar que el administrado no realizó el monitoreo de las emisiones gaseosas de su Planta Envasadora en los puntos de monitoreo “Área del Tanque”, “Zona de Envasado” y “Alrededor de la Planta”, durante el cuarto trimestre del año 2013. Así lo concluyó la primera instancia, mediante la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI del 26 de enero de 2018, al declarar la responsabilidad de Anta Gas por la comisión de conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
42. Ahora bien, a partir de la distinción de los tipos de infracciones establecida por la normativa a efectos de determinar el inicio del cómputo del plazo de prescripción, es posible concluir que la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución tiene naturaleza instantánea, en la medida que la situación antijurídica detectada durante la Supervisión Regular se configura en un solo momento.
43. En tal sentido, el incumplimiento del compromiso asumido por Anta Gas en su instrumento de gestión ambiental, referido a no realizar el monitoreo de sus emisiones gaseosas en los puntos de monitoreo “Área del Tanque”, “Zona de Envasado” y “Alrededor de la Planta” durante el cuarto trimestre del año 2013, se configura de manera instantánea, en la medida que, como lo ha señalado este colegiado en reiterados pronunciamientos⁴⁶, el monitoreo de una emisión en un momento determinado refleja las características singulares de este en ese instante.
44. Siendo ello así, se advierte que el ilícito materia de análisis se configuró el 01 de enero de 2014, en la medida que Anta Gas, según al compromiso asumido en su

⁴⁵ Página 61 del Informe de Supervisión N° 796-2014-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto que obra en folio 9 del expediente.

⁴⁶ Ver las Resoluciones N°s 032-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de febrero de 2018, 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2017, 004-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de abril de 2017, 014-2017-OEFA/TFA-SME del 19 de enero de 2017, 046-2017-OEFA/TFA-SME del 14 de marzo de 2017, entre otras.

instrumento de gestión ambiental, contaba hasta el último día del cuarto trimestre del año 2013, esto es el 31 de diciembre de 2013, para realizar el monitoreo de sus emisiones gaseosas en los puntos de monitoreo respectivos.

45. Asimismo, corresponde indicar que mediante Resolución Subdirectoral N° 643-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril de 2017, notificada el 29 de mayo de 2017, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra Anta Gas por el incumplimiento de la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. A partir de dicha fecha se suspendió el cómputo del plazo de prescripción, en virtud de lo dispuesto en el numeral 250.2 del artículo 250° del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
46. Anta Gas presentó sus descargos respecto de la imputación formulada mediante la Resolución Subdirectoral N° 643-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 23 de junio de 2017. En ese sentido, considerando los (25) días hábiles previstos en el numeral 250.2 del artículo 250° del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cómputo de plazo de prescripción se reanudó el 02 de agosto de 2017, en mérito a lo establecido en el artículo del mismo cuerpo normativo.
47. Por lo tanto, la facultad del OEFA para determinar la responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución prescribía el 06 de marzo de 2018, tal como se puede apreciar del gráfico presentado, a continuación:



48. Cabe precisar que a través de la Resolución Subdirectoral N° 1470-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de setiembre de 2017, notificada el 10 de octubre de 2017, la DFSAI varió la norma tipificadora en relación a la imputación de cargos antes formulada, en ejercicio de sus facultades establecidas en el artículo 14° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD; y, además, otorgó a Anta Gas un plazo de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución señalada para presentar sus descargos respectivos. No obstante, es necesario precisar que dicha variación no constituye un supuesto de suspensión del plazo de prescripción anteriormente señalado.
49. De lo expuesto, se advierte que la resolución de primera instancia que determina

la responsabilidad de Anta Gas por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución fue emitida dentro del plazo de cuatro años previsto en el artículo 250° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, pues la facultad del OEFA para determinar la responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita prescribía el 06 de marzo de 2018, por lo que corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo de su apelación

Respecto a la medida correctiva

50. El apelante indicó que, conforme a lo señalado en el contrato adjunto a su escrito de descargos del 06 de diciembre del 2017, contrató a Ecotec Consultores S.A.C. con el propósito de que elabore un nuevo instrumento de gestión ambiental en el que incluya al tanque estacionario de GLP con capacidad para trece mil (13 000) galones -para su posterior aprobación por la Dgaae del Minem- con lo cual acreditaría que viene realizando acciones para dar cumplimiento a la medida correctiva dictada.
51. Sobre el particular, esta sala es de la opinión que las acciones que acreditarían que el administrado viene cumpliendo con la medida correctiva dictada serían la presentación del proyecto de su nuevo instrumento de gestión ambiental -que incluya la capacidad de su tanque de almacenamiento respectivo- y el cargo de presentación de este ante la autoridad competente, los que no han sido presentados hasta la fecha.
52. No obstante, corresponde precisar que las acciones llevadas a cabo por el administrado a efectos de acreditar la eventual ejecución de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, corresponden ser analizadas por la autoridad competente que la dictó, en el procedimiento respectivo.
53. Por otro lado, el administrado refirió que en tanto la Dgaae del Minem se demora más de un año en aprobar un instrumento de gestión ambiental sometido a su evaluación, el plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva sería muy corto.
54. Al respecto, este colegiado observa que, conforme a lo descrito en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, la primera instancia creó la obligación para el administrado de presentar ante el OEFA la aprobación del instrumento de gestión ambiental que actualiza y/o modifica su compromiso relacionado a la capacidad de almacenamiento de GLP de su tanque estacionario, para lo cual le otorgó un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del pronunciamiento de la autoridad certificadora.
55. Sobre el particular, se advierte que la primera instancia tomó en consideración el supuesto indicado por el administrado, en la medida que no estableció un plazo específico para que el administrado cuente con el pronunciamiento de la autoridad certificadora, sino que únicamente le otorgó un plazo para que, una vez que cuente con la aprobación de la modificación y/o actualización de su instrumento de

gestión ambiental, remita al OEFA la copia de dicho pronunciamiento, tiempo que, además, se entiende razonable.

56. En atención a lo expuesto, corresponde confirmar el pronunciamiento de la DFAI con relación a la declaración de responsabilidad de Anta Gas por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y, por tanto, desestimar el recurso de apelación interpuesto por el administrado.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional 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° 013-2017-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° 1389-2018-OEFA/DFAI del 26 de junio de 2018, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado, así como la Resolución Directoral N° 0140-2018-OEFA/DFAI del 26 de enero de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Anta Gas de Lima S.R.L. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Anta Gas de Lima S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 368-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene veinticuatro (24) páginas.