

**TRIBUNAL DE APELACIONES DE SANCIONES
EN TEMAS DE ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN**

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 415-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 07 de noviembre de 2018

VISTO:



El Expediente N° 201500153840 que contiene el recurso de apelación interpuesto por la empresa SAVIA PERÚ S.A., representada por el señor José Luis Salazar Ramírez, contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018 del 18 de julio de 2018, mediante la cual se le sancionó por incumplir normas del subsector hidrocarburos.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018 del 18 de julio de 2018, se sancionó a SAVIA PERÚ S.A., en adelante SAVIA PERÚ, con una multa total de 5.01 (cinco con una centésima) UIT por incumplir el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM y el Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2007-EM, según se detalla en el siguiente cuadro:



N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	Artículo 14° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM¹ De acuerdo a lo indicado en los informes Preliminar y Final de Accidentes Graves o Fatales o Accidentes con Daños Materiales Graves, remitido por la empresa fiscalizada, el accidente ocurrió en circunstancias en que el trabajador había inyectado gas al pozo LO11-17 para hacerlo producir Gas Lift, procediendo luego a instalar un record de presión en dicho pozo; cuando, luego de instalar la manguera del record de presión en la línea de producción del pozo, al bajar del pozo, pierde el equilibrio apoyando el peso de su cuerpo en la mano derecha sufriendo una lesión. De acuerdo a lo indicado en el Procedimiento de Trabajo "Operación de un pozo de Gas Lift" presentado por la empresa fiscalizada en el Anexo 1 de la Carta N° SP-OM-0435-2016, notificada con fecha 30 de mayo de 2016, se especifica entre las medidas preventivas la siguiente:	2.8.2 ²	2.80 UIT

¹ Decreto Supremo N° 032-2004-EM

"Artículo 14°.- Responsabilidades.- El Contratista será responsable de la ejecución del trabajo en concordancia con las normas y los reglamentos de seguridad aplicables, así como de las buenas prácticas de trabajo de la industria del petróleo."

² Anexo I aprobado por Resolución N° 271-2012-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro 2 – Técnicas y/o Seguridad

2.8 Incumplimiento de los procedimientos, normas de ejecución de trabajos de capacitación, instrucción, adiestramiento y/o de información

2.8.2 Al Personal propio y/o contratado de contratistas y subcontratistas (directa o indirectamente).

Base legal: Arts. 81° y 92° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Arts. 72°, 95° incisos f), g) y h), 106° y 107° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 40°, 43° inciso a) y 72° del Reglamento aprobado por D.S. N° 026-94-EM. Arts. 73° Numeral 11, 76°, 81°, 138°, 150° y 151° del Reglamento aprobado por D.S. N° 027-94-EM. Art. 27° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 14°, 17° literales b), e), f) y j), 20° literales a), d) y f), 25°, 102°, 103°, 110°, 140°, 261° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Art. 61° y 86° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 26° numeral 9, 76° numeral 4, 100°, 104°, 105° incisos b) y e, 152° numeral 1, 174°, 175°, 182° inciso d, 195° incisos c, f y h, 196° numeral 2 del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Arts. 11°, 43°, 45° y 63° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. R.C.D. N° 063-2011-OS/CD y procedimiento anexo.

Multa: Hasta 350 UIT

	6.1.11: "Usar la escalera diseñada para acceder con facilidad a los trabajos en el pozo". Sin embargo, de la propia declaración del trabajador accidentado se desprende que este bajó del pozo apoyándose del mismo, es decir, sin utilizar la respectiva escalera. Además de ello, la empresa fiscalizada manifestó en el "Informe Final de Accidentes Graves o Fatales o Accidentes con Daños Materiales Graves" que el trabajador realizó la inyección de gas al pozo LO11-17 y que, por iniciativa propia (pues señalan que no contaba con la indicación de instalarlo), procedió a instalar un record de presión en la línea de producción del pozo; sin embargo, la instalación del referido instrumento sí estaba contemplada en el procedimiento de arranque de un pozo de Gas Lift; pues el numeral 6.9.5 del procedimiento antes citado remarca que: "Haciendo uso de la escalera acondicionada para estos trabajos (ver Fig. 3) instalar un record de presión de rango 1000 psi x 500 psi con un reloj de 4 Hrs. (...)", vale decir que el trabajador Mercedes Jorge Nieves Escarate, instaló el record de presión en la línea de producción del pozo LO11-17, debido a que así lo establecía el procedimiento, pero como se ha visto anteriormente, sin utilizar una escalera. 1) En conclusión, de lo analizado se verifica que no se cumplió con el Procedimiento de trabajo contenido en el documento "Instructivo Operativo – Operación de un Pozo Gas Lift" específicamente en los numerales 6.1.11 y 6.9.5 por lo que se advierte un incumplimiento de lo establecido en la norma vigente.		
2	Numeral 61.1 del artículo 61° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM³ 1) Mediante Carta N° SP-OM-0435-2016 notificada con fecha 30 de mayo de 2016, la empresa fiscalizada manifestó que no se requiere de un permiso de trabajo para la operación de pozos por tratarse de una operación rutinaria: "Al respecto, señalamos que esa actividad no puede ser considerada como rutinaria, toda vez que la actividad a realizar por el trabajador era la de poner en producción el pozo mediante la inyección de Gas Lift, contando para ello con un procedimiento de trabajo "Operación de un pozo de Gas Lift." De tal modo que la actividad realizada involucra riesgos que no se tomaron en cuenta, por lo que se advierte un incumplimiento de lo establecido en la normativa vigente. Por lo tanto, se acreditaría que no se elaboró el respectivo permiso de trabajo durante la actividad de puesta en producción del pozo LO11-17, mediante la inyección de Gas Lift.	2.14.15 ⁴	2.21 UIT
TOTAL			5.01 UIT

Como antecedentes relevantes, cabe señalar lo siguientes:

- a) Con fecha 08 de noviembre de 2015, a las 15:30 horas, el trabajador [REDACTED] sufrió un accidente grave en la plataforma LO11, Lobitos, del Lote Z-2B, de responsabilidad de la empresa SAVIA PERÚ, en circunstancias en que el trabajador había inyectado gas al pozo LO11-17 para hacerlo producir Gas Lift, procediendo luego a instalar un récord de presión en dicho pozo; cuando, luego de instalar la manguera del récord de presión en la línea de producción del pozo, al bajar del pozo, perdió el equilibrio y apoyó el peso de su cuerpo en su mano derecha sufriendo una lesión.

³ Decreto Supremo N° 043-2007-EM

"Artículo 61°.- Permisos para efectuar trabajos.-

61.1 La Empresa Autorizada deberá poseer un sistema de Permisos de Trabajo que permita evaluar actividades tales como trabajos en frío o caliente, trabajos en altura, trabajos en espacios confinados, trabajos en instalaciones eléctricas y en general para todo tipo de actividades que representen riesgos (...)"

⁴ Anexo I aprobado por Resolución N° 271-2012-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro 2 – Técnicas y/o Seguridad

2.14 Incumplimiento de las normas de seguridad contra explosiones, situaciones riesgosas o peligrosas y/o condiciones inseguras

2.14.15 Incumplimiento de otras normas de seguridad contra explosiones, situaciones riesgosas o peligrosas y/o condiciones inseguras

- b) A través del correo electrónico de fecha 09 de noviembre de 2015 a las 13:56 horas y posteriormente con escritos de registro N° 201500150677 y 201500153840 de fechas 10 y 16 de noviembre de 2015, respectivamente, la empresa fiscalizada remitió el Informe Preliminar de Accidentes Graves o Fatales o Accidentes con Daños Materiales Graves (Formato N° 1).
- c) Mediante correo electrónico de fecha 20 de noviembre de 2015 y posteriormente con escritos de registro N° 201500153840 de fechas 23 y 25 de noviembre de 2015, la empresa fiscalizada remitió el Informe Final de Accidentes Graves o Fatales o Accidentes con Daños Materiales Graves (Formato N° 4).
- d) Con Oficio N° 883-2016-OS-DSHL recibido con fecha 31 de marzo de 2016, se solicitó a SAVIA PERÚ remitir la siguiente información: (i) procedimiento o instructivo de Trabajo emitido antes de la ocurrencia de la emergencia, relacionado a la actividad que ejecutó el accidentado, señor [REDACTED], (b) Permiso de trabajo y Análisis de Riesgos, previo a la ocurrencia del accidente, (c) Precisar el tipo de objeto sobre el cual se posicionó el accidentado para realizar el trabajo de instalación del record de presión y a la altura de este con respecto al piso, (d) Testimonio del señor [REDACTED] con detalles del accidente y (e) Informe Médico y estado actual del accidentado, en un plazo de diez (10) días hábiles.
- e) A través del escrito con registro N° 201500153840 de fecha 30 de mayo de 2016, SAVIA PERÚ absolvió el requerimiento efectuado mediante Oficio N° 883-2016-OS-DSHL, relacionado al accidente ocurrido al señor [REDACTED].
- f) Con Oficio N° 1748-2017-OS-DSHL/JEE recibido con fecha 07 de agosto de 2017 según se verifica de la Cédula de Notificación N° 668-2017-DSHL, al que se adjuntó el Informe de Instrucción N° 578-2017-INAB-1, se notificó a SAVIA PERÚ el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, otorgándole el plazo de cinco (5) días hábiles para que presente sus descargos.
- g) A través del escrito con registro N° 201500153840 de fecha 14 de agosto de 2017, SAVIA PERÚ solicitó un plazo ampliatorio de diez (10) días hábiles para formular los descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- h) Mediante Oficio N° 3279-2017-OS-DSHL recibido con fecha 17 de agosto de 2017, se concedió a SAVIA PERÚ la prórroga de diez (10) días hábiles adicionales para la presentación de los descargos que correspondiesen.
- i) A través del escrito de registro N° 201500153840 de fecha 28 de agosto de 2017, SAVIA PERÚ presentó los descargos al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
- j) Con Oficio N° 3669-2017-OS-DSHL/JEE recibido el día 29 de setiembre de 2017, se notificó a SAVIA PERÚ el Informe Final de Instrucción N° 935-2017-INAB-1, otorgándole el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- k) Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 3433-2018-OS/DSHL, recibida por SAVIA PERÚ el día 27 de abril de 2018, según Cédula de Notificación N° 321-2018-OS-DSHL (fojas 92), se dispuso la ampliación del plazo por tres (3) meses adicionales



para emitir las resoluciones que sancionen o archiven los cuarenta y cuatro (44) procedimientos administrativos sancionadores⁵ que se consignan en dicho documento.

- l) A través de la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018 de fecha 18 de julio de 2018, se sancionó a SAVIA PERÚ con una multa total de 5.01 (cinco con una centésima) UIT por los incumplimientos descritos en el cuadro antes señalado.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Por escrito de registro N° 201500153840 de fecha 09 de agosto de 2018, SAVIA PERÚ interpuso recurso de apelación contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018 de fecha 18 de julio de 2018, solicitando su revocación y se disponga el archivo definitivo en atención a los siguientes fundamentos:

Sobre el incumplimiento N° 1- No cumplir con el procedimiento de trabajo contenido en el documento "Instructivo operativo – Operación de un pozo de gas lift"

- a) La administrada argumenta que en el numeral 6.3 de la resolución impugnada se ratifica el análisis efectuado en el Informe Final de Instrucción N° 0935-2017-INAB-1, el mismo que señaló que SAVIA PERÚ no ha mencionado ni presentado instructivo alguno que a criterio de la empresa debió aplicarse durante las actividades realizadas en el pozo LO11-17, el día de la emergencia. Asimismo, se señaló en el citado informe que los pasos y procedimientos indicados en los descargos presentados no califican como un documento formal que describa un instructivo válido de trabajo.

Respecto a este punto, SAVIA PERÚ menciona que la falta de un instructivo plasmado en un documento formal, no resta importancia y aplicabilidad al procedimiento descrito en los descargos presentados al inicio del procedimiento administrativo sancionador, toda vez que sobre dicho procedimiento se instruye al personal para ejecutar la labor de inyección Gas Lift a pozos que no posean la calificación de nuevos o se les haya realizado una prueba de instalación.

Asimismo, indica que para la labor de inyección de gas a lift a pozos operativos se deben seguir los siguientes pasos:

- i. Alinear el pozo, abrir válvulas en manifold de Gas Lift y manifold de producción.
- ii. Dirigirse al panel controlador electrónico de ciclos de inyección de Gas Lift (Liquilift) para programar la inyección GL.
- iii. Activar válvula N° 3 en el Panel Liquilift para inyectar gas lift.
- iv. Verificar inyección GL en el registrador de gas usado.
- v. Verificar respuesta de pozo a la inyección GL en el registrador de gas producido.
- vi. Evaluar aporte de pozo y reportar.

En tal sentido, SAVIA PERÚ señala que la secuencia de pasos del párrafo precedente, que tenía que cumplir el trabajador accidentado para la inyección del Gas Lift al pozo LO11-17 no incluía la instalación del record de presión, dado que este acto no forma parte del procedimiento que se le indicó realizar.

⁵ Cabe señalar que la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 3433 2018 OS/DSHL, hace referencia al procedimiento administrativo sancionador tramitado en el expediente N°201500153840.



Por otro lado, la administrada menciona que el órgano sancionador concluye que se debió aplicar el Instructivo Operativo IO-PROD-005 "Operación de un pozo Gas Lift"⁶, ya que como se señaló en el Informe Final de Instrucción, el pozo LO11-17 debe tratarse como un pozo nuevo debido a que el mismo se encontró cerrado desde el 01 de junio hasta 08 de noviembre; no obstante, el pozo en referencia no tiene dicha calificación. En este punto, la administrada sostiene que un pozo nuevo es la perforación del suelo diseñada con el objetivo de hallar y extraer fluido combustible, ya sea petróleo o hidrocarburos gaseosos. Estos pueden ser de carácter exploratorio, que se realizan con el fin de localizar las zonas donde se encuentra este hidrocarburo o de desarrollo, cuando ya se perforó anteriormente y se conocen las zonas a ser producidas. El pozo nuevo es aquel que será puesto en producción por primera vez.



Por consiguiente, SAVIA PERÚ sostiene que el pozo LO11-17, es un pozo activo cuya producción inició en 1997, el cuál según la data de producción del año 2015, estuvo inoperativo desde el 01 de junio de 2015, hasta el 08 de noviembre de 2015, fecha en la cual se decidió abrir el pozo e inyectar Gas Lift para su producción, por lo que concluye que en el informe de instrucción se ha analizado el incumplimiento de un procedimiento que no corresponde a los trabajos que se realizaron el día de la emergencia, por lo cual el hecho imputado no se ha materializado por lo que se debería disponer el archivo del procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

Sobre la vulneración del Principio de Razonabilidad y falta de motivación de la resolución impugnada en el cálculo del Beneficio Ilícito o costo evitado o postergado (B) en la multa impuesta

- b) Al ser el cálculo de la multa, uno de los mayores actos de gravamen, debe ser debidamente motivado con la finalidad de permitir a los administrados un adecuado derecho de defensa.

SAVIA PERÚ señala que mediante Resolución de Sala Plena del TASTEM N° 001-2013-OS/STOR-TASTEM se aprobaron los lineamientos Resolutivos del Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería, entre ellos el Lineamiento N° I, referido al cálculo de los costos evitados y postergados que deben tomarse en cuenta para la determinación de la multa, para cuya aplicación se requiere que estos costos estén directamente vinculados al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa vigente, en particular de la normativa cuyo incumplimiento se imputa a los administrados.

Para el presente caso, el costo evitado y/o postergado está conformado por el costo de la remuneración de tres especialistas indicándose el costo de dos días de trabajo del jefe de departamento de producción, al ser este responsable de verificar el cumplimiento del instructivo; sin embargo, no se ha argumentado porqué se consideran dos días de trabajo; señalando que en cumplimiento del instructivo, esta actividad se ejecuta máximo en una jornada laboral de 06 horas.

Para el caso del cómputo de costos del supervisor de producción y el recorridor especialista, se ha considerado 6 días de trabajo para cada uno sin argumentar la razón, incorporando el cuadro de cálculo de multa para el incumplimiento N° 1.

⁶ Instructivo Operativo IO-PROD-005 "Operación de un pozo Gas Lift", destinado a los trabajos que se realicen en pozos nuevos, servidos o después de una prueba de instalación.

Sobre el incumplimiento N° 2 – No elaborar el respectivo permiso de trabajo durante la actividad de puesta en producción del pozo LO11-17, mediante inyección de Gas Lift



- c) SAVIA PERÚ señala que posee un procedimiento operativo para la emisión de permisos de trabajo, el PO-HSSE-02, documento que en estricto cumplimiento del artículo 61º del Reglamento de Seguridad de las Actividades de Hidrocarburos ha determinado en qué clase de trabajos se debe emitir el correspondiente permiso de trabajo.

En ese sentido, la apelante menciona que el PO-HSSE-02 vigente a la fecha de la emergencia, establecía en el punto 3.2 que un trabajo en frío⁷ requiere un permiso de trabajo; siendo el trabajo en frío lo siguiente:

3.2 Trabajo en Frío: Es aquella tarea que no requiere llama descubierta, aplicación de calor u operaciones que produzcan chispas o generen calor, pero que implican cierto peligro por la posible presencia de gases tóxicos, atmósferas con exceso o falta de oxígeno, u otros elementos dañinos a la salud humana o la seguridad de las instalaciones.



Por lo expuesto, SAVIA PERÚ concluye que no todo trabajo que se realice requiere de la emisión de un permiso de trabajo, sino que solo en determinadas ocasiones la administrada estará obligada a la emisión de un permiso de trabajo, siendo necesario determinar si el trabajo realizado por el señor [REDACTED] es calificado como riesgoso o si de lo contrario se considera un trabajo rutinario exento de riesgos.

Por otro lado, la administrada en el numeral 4.2.6 de su recurso de apelación señala lo siguiente: "Como se ha detallado en el punto 3.1 del presente escrito, el señor [REDACTED] recibió la orden de su Supervisor el señor [REDACTED] de inyectar Gas Lift al pozo LO11-17 que se encontraba cerrado desde junio de 2015, bajo estas circunstancias el señor [REDACTED] debía realizar el procedimiento detallado en el punto 3.1.7 del presente escrito, es decir, alinear el pozo y abrir los manifold de Gas Lift y de producción, posteriormente dirigirse al Liquilift para activar la válvula 3 del mismo, con la finalidad de iniciar la inyección del gas lift, la misma que debe verificarse en el registrador de gas usado, el cual determina el volumen de gas inyectado al pozo; después debía verificar el registrador de gas producido con la finalidad de evaluar el aporte del pozo y elaborar el reporte" por lo que dicho trabajo en frío no representaría riesgo alguno para el trabajador, motivo por el cual no tenía obligación de emitir permiso de trabajo alguno.

Adicionalmente, SAVIA PERÚ hace referencia a que en el Informe de Instrucción se ha analizado el procedimiento que realizó el señor [REDACTED] sin tener en cuenta que no es el correcto para la actividad que se le solicitó ejecutar, realizando un procedimiento inadecuado e incorrecto para ejecutar la inyección del Gas Lift al pozo, desobedeciendo las órdenes directas de su superior.

3. A través del Memorándum N° DSHL-667-2018 recibido con fecha 13 de setiembre de 2018, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos remitió al TASTEM el expediente materia de análisis.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. Respecto a lo sostenido en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, este Tribunal debe

⁷ Se debe tener en consideración que la inyección de gas lift es calificado como trabajo en frío.



señalar que el artículo 14° del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos sí establece de manera expresa una obligación cuya vulneración es pasible de sanción. En efecto, dicho dispositivo normativo atribuye a las empresas contratistas la responsabilidad de la ejecución del trabajo conforme con las normas y reglamentos de seguridad aplicables, así como a las buenas prácticas de la industria del petróleo, lo cual implica que no solo deben establecer procedimientos a seguir por sus trabajadores y capacitar a éstos respecto de aquellos, sino también deben verificar que tales procedimientos sean cumplidos a cabalidad.

En ese sentido, es preciso mencionar que de conformidad con el Principio de Presunción de Veracidad⁸ los documentos presentados por los administrados en la forma prescrita por la ley responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, motivo por el cual el Instructivo Operativo IO-PROD-005 - Operación de un Pozo de Gas Lift⁹ presentado por la administrada a través del escrito de fecha 30 de mayo de 2016, fue debidamente evaluado.

Por otro lado, respecto a la secuencia de pasos a seguir para la labor de inyección de Gas Lift a pozos operativos, la misma que se habría descrito en el escrito de descargos presentado con fecha 28 de agosto de 2017, resulta pertinente indicar que si bien es cierto, dicha secuencia constituye una declaración formulada por SAVIA PERÚ presuntamente veraz de acuerdo al principio antes mencionado, también lo es que dicha presunción admite prueba en contrario, más aún cuando debe tenerse en consideración que el numeral 171.2 del artículo 171° del T.U.O. de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que corresponde a los administrados aportar las pruebas mediante las cuales sustentan sus afirmaciones.



Por lo tanto, existiendo en el presente procedimiento administrativo sancionador los elementos probatorios que sustentan que el pozo LO11-17 se encontraba cerrado desde el 01 de junio de 2015 hasta el 08 de noviembre de 2015, correspondía que el día 08 de noviembre de 2015 (día del accidente) se aplique el Instructivo Operativo IO-PROD-005 - Operación de un Pozo de Gas Lift, pues tal como se argumenta en el numeral 4.6 del Informe Final de Instrucción N° 0935-2017-INAB-1, ratificado por la resolución impugnada, dicho instructivo se utiliza según su numeral 1.1 para *"Iniciar la producción de un pozo nuevo, servido o después de una prueba de instalación"*, ya que al tratarse de un pozo que no estaba en operación, su tratamiento debía ser similar al de un pozo "nuevo".

Por lo expuesto, el Instructivo Operativo IO-PROD-005 - Operación de un Pozo de Gas Lift, sería el procedimiento que el señor [REDACTED] tuvo que emplear al ejecutar las tareas que causaron el accidente, verificándose de su lectura que en el numeral 6.1.11 de las Medidas Preventivas se describe: *"Usar la escalera diseñada para acceder con facilidad a los trabajos en el pozo"*. Sin embargo, de la declaración del trabajador accidentado se desprende que éste bajó del pozo apoyándose en el mismo pozo, pero a ochenta (80) centímetros del piso al pisar una válvula TXT de 2 del tubo de revestimiento se resbaló en su punto de apoyo perdiendo el equilibrio y produciéndose su caída, es decir, sin utilizar la escalera respectiva.

Además de ello, SAVIA PERÚ manifestó en el "Informe Final de Accidentes Graves o Fatales o Accidentes con Daños Materiales Graves" que el trabajador accidentado realizó la inyección de

⁸ TUO de la Ley N° 27444

Artículo IV - Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

⁹ Documento presentado bajo requerimiento de OSINERGMIN a través del Oficio N° 883-2016-OS-DSHL.



gas al pozo LO11-17 y que, por iniciativa propia (pues señalan que no contaba con la indicación alguna), procedió a instalar un record de presión en la línea de producción del pozo; sin embargo, el numeral 6.9.5 del instructivo antes citado remarca la necesidad del uso de escalera cuando prescribe lo siguiente: “Haciendo uso de la escalera acondicionada para estos trabajos (ver Fig. 3) instalar un record de presión de rango 1000 psi x 500 psi con un reloj de 4 Hrs. (...)”, es decir, el trabajador [REDACTED] instaló el record de presión en la línea de producción del pozo LO11-17, debido a que así lo establecía el procedimiento, pero como se advirtió anteriormente sin utilizar la escalera indicada.

Adicionalmente, el numeral 5.4.1 Causas Inmediatas del Informe Final de Accidentes Graves o Fatales o Accidentes con Daños Materiales Graves, la empresa SAVIA PERÚ informó que las causas inmediatas del accidente del señor [REDACTED] fueron desobedecer las advertencias: “El trabajador instala record de presión sin usar escalera, información con la cual se confirmaría que el uso de la escalera en referencia era un requisito establecido por la administrada para la ejecución de la operación de un pozo de Gas Lift.”



En conclusión, de lo analizado se verifica que no se cumplió con el procedimiento de trabajo contenido en el documento “Instructivo Operativo – Operación de un Pozo Gas Lift” específicamente en los numerales 6.1.11 y 6.9.5 por lo que se advierte un incumplimiento de lo establecido en la norma vigente.

Cabe precisar que las empresas que realizan actividades de hidrocarburos no pueden dejar la realización de tales actividades al azar, sino que resulta necesario que éstas se ejecuten conforme a los procedimientos de trabajo, los que de forma sistemática y planificada establecen las medidas a ser tomadas por su personal para mantener y proteger la seguridad de las instalaciones y del personal. En el presente caso, la recurrente contaba con el Instructivo Operativo IO-PROD-005 - Operación de un Pozo de Gas Lift, documento que establece la secuencia de acciones, la forma correcta de ejecución de las operaciones en un Pozo Gas Lift, así como demás información necesaria para realizar el trabajo específico de manera segura. Sin embargo, conforme se desprende de los actuados en el expediente administrativo, se constata la falta de cumplimiento de dicho procedimiento para la ejecución del trabajo, lo que constituye una transgresión del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM.

Atendiendo a lo señalado, este Órgano Colegiado considera que debe desestimarse la alegación formulada en este extremo.

Sobre el incumplimiento N° 2 – No elaborar el respectivo permiso de trabajo durante la actividad de puesta en producción del pozo LO11-17, mediante inyección de Gas Lift

5. Respecto al literal c) del numeral 2 de la presente resolución, es preciso mencionar que, de acuerdo a los medios probatorios obrantes en el expediente administrativo, al momento de suscitarse el accidente del señor [REDACTED] mientras realizaba las tareas de operación de un Pozo de Gas Lift, resultaba aplicable el Instructivo Operativo IO-PROD-005.

Asimismo, es pertinente indicar que conforme el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, el Permiso de Trabajo es un documento escrito por el cual se autoriza a desarrollar actividades como inspección, mantenimiento, reparación, instalación o construcción, entre otros, bajo ciertas condiciones de seguridad en un período de tiempo definido y sin el cual no se podrán empezar los trabajos. Esta autorización estará predeterminada en el tiempo y el área en donde se

desarrollarán los trabajos, indicando en el documento, la constatación de las medidas de seguridad a realizarse para la ejecución de tales labores.



Cabe agregar, las actividades operativas pueden producir accidentes como el ocurrido en el presente caso, por lo que su sola realización genera riesgos al personal. Por ello, SAVIA PERÚ tuvo que emitir el permiso de trabajo correspondiente antes del inicio de las labores del señor [REDACTED], hecho que no sucedió, tal como se desprende de lo alegado por la recurrente, al mencionar que no todo trabajo que se realice durante las actividades de SAVIA PERÚ requiere la emisión de un permiso de trabajo, por lo que solo sería necesario cuando éstas actividades representan un riesgo.

En el presente caso, debemos señalar que las actividades realizadas por el trabajador accidentado, es decir, la inyección de gas al pozo LO11-17 para hacerlo producir Gas Lift, no puede ser considerada como rutinaria, tal como lo pretende establecer la administrada. Por el contrario, el procedimiento de arranque del pozo señalado en el Instructivo Operativo - IO-PROD-005 requiere una serie de pasos que implican verificar que no existen fugas, y que los instrumentos trabajen normalmente. Asimismo, el inyectar gas en forma intermitente involucra un riesgo en el sistema de Gas Lift. Adicionalmente, al advertir que el accidente ocasionado tuvo como origen la omisión de utilizar la escalera correspondiente al momento de instalar el record de presión, queda claro que tal actividad implicaba riesgos que no se tomaron en cuenta.



Por lo tanto, al no emitirse el permiso de trabajo, se acredita que no se verificaron las condiciones de seguridad de las labores a realizar, antes de su ejecución, incumpléndose de esta forma lo dispuesto en el artículo 61° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM.

A la luz de lo expuesto, resulta pertinente señalar que conforme el artículo 61° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, no es suficiente que SAVIA PERÚ posea un sistema de permiso de trabajo, tal como lo acredita con el procedimiento operativo con código PO-HSECR-02- Permiso de Trabajo, obrante a fojas 61 al 67 del expediente, pues lo que busca la norma es que se permita evaluar las actividades que representen un riesgo¹⁰, como lo era el trabajo de inyección de gas al Pozo LO11-17, a efectos de prevenir accidentes en sus instalaciones, lo que no ocurrió en el presente caso.

Debe señalarse que SAVIA PERÚ tiene la responsabilidad de dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en la normativa vigente aplicable al sub sector hidrocarburos. En atención a ello, le correspondía adoptar las medidas necesarias a fin de asegurar el cumplimiento de sus obligaciones

¹⁰ Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM

"Artículo 3°.- Glosario y Siglas

A) Glosario

Procedimiento de Trabajo y Perfil de Seguridad: Documento que establece la secuencia de acciones, forma correcta de ejecución, equipo de seguridad requerido y demás información necesaria para realizar cada trabajo específico de manera segura (perfil de seguridad), protegiendo la salud de los trabajadores y al medio ambiente."

"Artículo 29°.- Derechos y obligaciones de las Empresas Autorizadas con respecto a su Personal y visitantes

(...)

29.2 Las Empresas Autorizadas están obligadas a instruir a su Personal, respecto a los riesgos inherentes a que se encuentran expuestos en el cumplimiento de sus actividades laborales, capacitándolos en Seguridad e higiene ocupacional" (El subrayado es nuestro).

"Artículo 61°.- Permisos para efectuar trabajos

61.1 La Empresa Autorizada deberá poseer un sistema de Permisos de Trabajo que permita evaluar actividades tales como trabajos en frío o caliente, trabajos en altura, trabajos en espacios confinados, trabajos en instalaciones eléctricas y en general para todo tipo de actividades que representen riesgos. (El subrayado es nuestro).

de conformidad con lo establecido en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM.



En ese sentido, la responsabilidad por la infracción referida al incumplimiento de lo establecido en el artículo 61° del Reglamento de Seguridad recae en la empresa apelante, toda vez que debe asegurar que las actividades que se desarrollen en sus instalaciones se efectúen en las mejores condiciones, evitando y controlando la ocurrencia de accidentes, mediante la adopción de medidas preventivas, como es la de emitir el permiso de trabajo correspondiente, pues de haberse cumplido con dicha medida previa, se habrían podido determinar los riesgos que generaba la realización de la actividad y se hubiese reducido la posibilidad de ocurrencia del accidente.

Sobre la base de lo indicado, debe señalarse que la determinación de la comisión de la infracción se ha sustentado de manera objetiva teniendo en cuenta lo actuado en el expediente y los documentos presentados por la empresa recurrente.

Atendiendo a lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que corresponde desestimar la alegación formulada en este extremo, pues ha quedado plenamente evidenciado que la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018-OS/DSHL del 18 de julio de 2018 ha sido emitida de conformidad con los principios que regulan potestad sancionadora administrativa.



Sobre la vulneración del Principio de Razonabilidad y falta de motivación de la resolución impugnada en el cálculo del Beneficio Ilícito o costo evitado o postergado (B) en la multa impuesta

6. Respecto al literal b) del numera 2 de la presente resolución corresponde señalar que, de acuerdo al Principio de Verdad Material, regulado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, la autoridad administrativa deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas¹¹.

Por su parte, el Principio de Debido Procedimiento, normado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, señala que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, que comprenden de modo enunciativo, mas no limitativo, entre otros, el derecho a ser notificado, a refutar los cargos imputados, a exponer argumentos, a ofrecer y a producir pruebas y a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente¹².

¹¹ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

¹² Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1.2. Principio del debido procedimiento

Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar



Sobre el particular, MORON URBINA ha señalado que este Principio se proyecta como un conjunto de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados que involucra la aplicación en sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en sede judicial, dentro de los cuales encontramos al denominado derecho de defensa (derecho a exponer argumentos y producir pruebas) y el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho¹³.

Ahora bien, el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444¹⁴, establecía que puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto¹⁵.

En este punto, corresponde señalar que de la evaluación de la determinación de las multas impuestas, tanto para el incumplimiento N° 1 y 2 señalados en el numeral 1 de la presente resolución, se advierte que la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018 del 18 de julio de 2018, acto administrativo que ratifica el análisis efectuado en el Informe Final de Instrucción N° 935-2017-INAB-1, ha omitido hacer referencia a la motivación relacionada específicamente a la cantidad de horas de trabajo - en días - de los siguientes especialistas:

- **01 Jefe de Departamento de Producción, Profesional Especializado de Nivel 1 (Senior):** [\$73/h] x [6h/día] x [2 días] = \$ 876, al no verificar el cumplimiento del “Instructivo Operativo – Operación de un Pozo Gas Lift”.
- **01 Líder o Jefe de Sección o Supervisor de Producción, Profesional Especializado de Nivel 2 (Junior):** [\$66/h] x [6h/día] x [6 días] = \$ 2 376, al no hacer cumplir el “Instructivo Operativo – Operación de un Pozo Gas Lift”.
- **01 Recorredor Especialista, Técnico de Nivel 2 (Junior):** [\$20/h] x [6h/día] x [6 días] = \$ 720, al no cumplir el “Instructivo Operativo – Operación de un Pozo Gas Lift”.

En atención a lo señalado, toda vez que la resolución recurrida se dictó en vulneración del Principio de Debido Procedimiento, este Tribunal Administrativo procede a declarar fundado el recurso de apelación interpuesto, y en consecuencia, la nulidad de la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018 del 18 de julio de 2018, respecto a la determinación de las multas impuestas, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444.¹⁶

alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

¹³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 8° edición, 2009, pág. 64 a 67.

¹⁴ Norma jurídica aplicable al presente caso, cuyo procedimiento administrativo sancionador en primera instancia fue resuelto antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272.

¹⁵ Ley N° 27444

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

¹⁶ Ley N° 27444

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

Por lo tanto, en aplicación del numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley N° 27444¹⁷, corresponde disponer la reposición del procedimiento administrativo sancionador hasta el momento en el que el vicio se produjo; devolviéndose los actuados al órgano de primera instancia administrativa, a fin de que proceda a emitir un pronunciamiento debidamente fundamentado, más aun cuando se trata de un punto en el acto administrativo que genera una carga para la administrada como lo es la determinación de las multas, es importante mencionar que el factor "B", beneficio económico ilícito generado por la infracción, deberá ser determinado en base a aquel beneficio obtenido por la administrada por la comisión de las infracciones en función de los costos postergados o evitados generados por la infracción.



De conformidad con los numerales 16.1 y 16.3 del artículo 16° del Reglamento de los Órganos Resolutivos de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 044-2018-OS/CD, y toda vez que no obra en el expediente administrativo mandato judicial alguno al que este Tribunal deba dar cumplimiento.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por SAVIA PERÚ S.A., contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018 del 18 de julio de 2018, respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por los incumplimientos N° 1 y 2, procediéndose a **CONFIRMAR** la citada resolución en dicho extremo.

Artículo 2°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa SAVIA PERÚ S.A., contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1788-2018 del 18 de julio de 2018, respecto a la determinación de las multas correspondientes a los incumplimientos N° 1 y 2, procediéndose a declarar su **NULIDAD**, respecto a tales extremos; devolviéndose los actuados a la primera instancia para que proceda a motivar debidamente la determinación de las multas en referencia.

Artículo 3°.- Declarar agotada la vía administrativa en lo referente a la responsabilidad administrativa por los incumplimientos N° 1 y 2.

Con la intervención de los señores vocales: Jesús Francisco Roberto Tamayo Pacheco, Héctor Adrián Chávarry Rojas y José Luis Harmes Bouroncle.


JESÚS FRANCISCO ROBERTO TAMAYO PACHECO
PRESIDENTE

¹⁷ Ley N° 27444

Artículo 217.- Resolución

(...)

217.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.