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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 421-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 12 de noviembre de 2018

VISTO:

El Expediente N° 201600091140 que contiene el recurso de apelación interpuesto por la empresa GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A., representada por el señor Renzo Yvan Atalaya Peña, contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1764-2018 del 17 de julio de 2018, mediante la cual se le sancionó por incumplir normas técnicas de seguridad del subsector hidrocarburos.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1764-2018 del 17 de julio de 2018, se sancionó a GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A., en adelante GMP, con una multa de 3.26 (tres con veintiséis centésimas) UIT por incumplir el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, según se detalla en el siguiente cuadro:

N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	**Al artículo 217° del Reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM[1]** De acuerdo a lo manifestado por la empresa fiscalizada en el Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de Petróleo, Combustibles Líquidos, Productos Químicos y Otros, Menores de 1 Barril; Gas Asociado en Cantidades Menores a 1000 Pies Cúbicos (Formato N° 8), correspondiente al mes de mayo del 2016, el día 22 de mayo de 2016 ocurrió un derrame en la línea de circulación de 4" ET-202 (ítem 1 del citado Formato N° 8).	2.12.9[2]	3.26 UIT

[1] Decreto Supremo N° 032-2004-EM
Reglamento de la Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos.
"Artículo 217.- Mantenimiento de las Instalaciones de Producción
Las instalaciones de Producción activas serán mantenidas en buen estado, evitando fugas o escapes de los fluidos producidos. Las tuberías y equipos deben estar pintados y señalizados de forma que permitan identificar el tipo de fluido. En su mantenimiento, la limpieza debe ser permanente y las hierbas deberán ser eliminadas, así como los residuos inflamables (papeles, madera, trapos, etc.).
(...)".

[2] Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD
Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos
2.12. Incumplimiento de las normas sobre pruebas, inspección, mantenimiento, reparación y/o destrucción, Estudio de Riesgos, Análisis de Seguridad y Sistema de Integridad de Ductos.
2.12.9. En instalaciones de exploración y explotación.
Base legal: Artículo 217° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM.
Multa: Hasta 300 UIT.
Otras Sanciones: STA.

	Al respecto, de la información remitida por la empresa fiscalizada con escrito de registro N° 201600091140 de fecha 05 de diciembre de 2016 (Carta N° GMP-788/2016), se advierte que el derrame en cuestión obedece a una "corrosión por picadura" en la citada línea de circulación de 4" ET-202. En ese sentido, se advierte que la empresa fiscalizada no habría cumplido con mantener en buen estado sus instalaciones de producción activas a efectos de evitar fugas o escapes de los fluidos producidos.		
	MULTA TOTAL		**3.26 UIT**[3]

Como antecedentes, cabe señalar los siguientes:

a) El 15 de junio de 2016, GMP remitió a OSINERGMIN el Formato N° 8: "Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de Petróleo, Combustibles Líquidos, Productos Químicos y Otros Menores de 1 Barril; Gas Asociado en cantidades menores a 1000 pies cúbicos", correspondiente al mes de mayo de 2016, ocurridos en las instalaciones del Lote III, en cumplimiento de lo establecido en el Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2007-EM. En dicho formato la administrada reportó la ocurrencia, durante el mes de mayo de 2016, de un derrame suscitado el 22 de mayo de 2016 en la línea de circulación de 4" ET-202 del Lote III, indicando lo siguiente: "Durante el bombeo de crudo desde la ET 202 a la Estación Overales, se reportó haber encontrado fuga de crudo por pit de corrosión en línea de recirculación de 4" de los tanques hacia el Gun Barrel. Inmediatamente se detuvo el bombeo y cerró la válvula para controlar la fuga".

b) Con el Oficio N° 3228-2016-OS-DSHL, notificado el 03 de noviembre de 2016, se solicitó a la administrada información adicional sobre los derrames menores ocurridos en el mes de mayo de 2016.

c) A través del escrito de registro N° 201600091140 de fecha 21 de noviembre de 2016, la recurrente solicitó una prórroga para la presentación de la información adicional.

d) Mediante el escrito de registro N° 201600091140 de fecha 05 de diciembre de 2016, GMP presentó información adicional.

e) Con el Oficio N° 1739-2017-OS-DSHL/JEE, notificado el 03 de agosto de 2017, al cual se adjuntó el Informe de Instrucción N° DSHL-194-2017 de fecha 02 de agosto de 2017, se comunicó a GMP el inicio del procedimiento administrativo sancionador; otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles para que presente sus descargos.

f) A través de los escritos de registro N° 201600091140 de fechas 09 de agosto y 03 de noviembre de 2017, GMP presentó sus descargos.

g) Posteriormente, a través del Oficio N° 4561-2017-OS-DSHL/JEE, notificado por vía electrónica el 26 de diciembre de 2017, se remitió a la recurrente el Informe Final de Instrucción N° 1250-2017-INAB-1 de fecha 24 de noviembre de 2017, otorgándosele el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.

---

[3] Corresponde precisar que para la determinación y graduación de la sanción se aplicó la Metodología General para la Determinación de Sanciones por Infracciones Administrativas que no cuentan con Criterios Específicos de Sanción, aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 352, en concordancia con la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD.

h) Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 3433-2018-OS-DSHL y el Informe N° 368-2018-OS-DSHL-AEHL/ABOG notificados el 24 de abril de 2018, se comunicó a GMP la ampliación del plazo de caducidad por tres (3) meses adicionales para resolver.

i) Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1764-2018 del 17 de julio de 2018, cuyo sustento consta en el Informe Final de Instrucción N° 1250-2017-INAB-1 del 24 de noviembre de 2017, se sancionó a GMP por el incumplimiento descrito en el numeral 1 de la presente resolución.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Mediante escrito de registro N° 201600091140 de fecha 07 de agosto de 2018, GMP interpuso recurso de apelación contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 1764-2018 del 17 de julio de 2018, en atención a los siguientes fundamentos:

Sobre los defectos de tipicidad

a) Señala que se ha transgredido el principio de tipicidad al imputarse una conducta (la generación de un accidente) que no coincide con el supuesto de hecho en el que se encontraría GNP (ocurrencia de un incidente).

   En el presente caso, refiere que el órgano instructor aplicó extensivamente el supuesto prescrito en el numeral 15.3 del artículo 15° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de OSINERGMIN aprobado por Decreto Supremo N° 040-2017-OS/CD, en adelante RSFS, cuando dicho supuesto se aplica solamente para aquellos agentes supervisados que hayan generado daños como consecuencia de un accidente, por lo cual corresponde archivar el presente procedimiento.

Sobre el Incumplimiento N° 1

b) Señala que, inmediatamente después de ocurrido el derrame, GMP realizó las acciones necesarias para el cambio de la línea de recirculación en la Estación 202 (de una tubería enterrada a una aérea) antes del inicio del PAS.

c) Sin embargo, la resolución apelada señala que dicha corrección no implica la configuración de la subsanación voluntaria, dado que según el numeral 15.3 del artículo 15° del RSFS "no son pasibles de subsanación los incumplimientos sobre aquellos incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños.

   Al respecto, según refiere GMP, el T.U.O. de la Ley N° 27444 no establece disposición expresa o supuestos en los cuales se configure el eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1) del artículo 255° del mencionado T.U.O.; solamente señala en forma general que la subsanación voluntaria se configura cuando el administrado subsana el acto o hecho imputado como acto constitutivo de infracción administrativa de manera anterior a la notificación de la imputación de cargos.

d) Por ello, al no haberse calificado las correcciones efectuadas como subsanación voluntaria, se ha incurrido en un acto arbitrario e ilegal en la medida que se estaría pretendiendo interpretar de manera restrictiva lo señalado en el T.U.O. de la Ley N° 27444.

e) Señala la recurrente no haber cometido infracción alguna a la normativa al haber cumplido con levantar los hallazgos respectivos antes del inicio del PAS, por lo cual, corresponde el archivo del presente procedimiento.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Sobre los defectos de tipicidad

3. Con relación a lo sostenido en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, la recurrente alega que se ha transgredido el Principio de Tipicidad al haberse considerado como accidente el derrame ocurrido el 22 de mayo de 2016 en la línea de circulación de 4" ET-202 de los tanques hacia el Gun Barrel del Lote III, el cual fue reportado en el Formato N° 8: "Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de Petróleo, Combustibles Líquidos, Productos Químicos y Otros Menores de 1 Barril; Gas Asociado en cantidades menores a 1000 pies cúbicos", correspondiente al mes de mayo de 2016.

   De conformidad con el Principio de Debido Procedimiento, establecido artículo IV del TUO de la LPAG[4], los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, entre ellos, los derechos a ser notificados, a exponer sus argumentos y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

   En ese sentido, de la revisión del Informe Final de Instrucción N° 1250-2017-INAB-1 del 24 de noviembre de 2017, se advierte que la primera instancia no ha acreditado que el derrame ocurrido el 22 de mayo de 2016 constituya un accidente o haya generado un daño, limitándose únicamente a señalar que, de conformidad con el literal a) del numeral 15.3 del artículo 15° del RSFS, no son pasibles de subsanación los incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños.

   Asimismo, debe indicarse que el órgano instructor no ha observado el Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de Petróleo, Combustibles Líquidos, Productos Químicos y Otros Menores de 1 Barril; Gas Asociado en cantidades menores a 1000 pies cúbicos", correspondiente al mes de mayo de 2016; según el cual, el derrame ocurrido el 22 de mayo de 2016 en la línea de circulación de 4" ET-202 de los tanques hacia el Gun Barrel del Lote III, se reportó como incidente.

   Asimismo, es oportuno señalar que de acuerdo al numeral 3.9 del artículo 3° del Procedimiento para el Reporte y Estadísticas en Materia de Emergencias y Enfermedades Profesionales en las Actividades del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Resolución N° 172-2009-OS/CD,

[4]TUO de la LPAG
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
(...)
1.2. 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 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.

"incidente" es aquel suceso eventual e inesperado que no ocasiona lesión alguna a los trabajadores, ni daños a equipos, instalaciones o al ambiente[5]. En tal sentido, toda vez que de acuerdo al segundo párrafo del numeral 6.4 del artículo 6° de la Resolución N° 172-2009-OS/CD, los derrames de petróleo, combustibles líquidos, aguas de producción y otros tipos de hidrocarburos menores a un (1) barril ocurridos en plataforma de producción de hidrocarburos líquidos se reportan como incidentes[6], se advierte que los mismos no generan daño.

En efecto, de las normas jurídicas citadas se concluye que los derrames de petróleo, combustibles líquidos, aguas de producción y otros tipos de hidrocarburos, siempre que sean menores a un (1) barril, no generan daño, por lo que no cabe ser considerado en el supuesto descrito en el literal a) del inciso 15.3 del artículo 15° de la Resolución N° 040-2017-OS/CD, que señala que los incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños no son subsanables.[7]

En ese sentido, de conformidad con el Principio de Verdad Material, previsto en el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS[8], en adelante TUO de la LPAG, este Tribunal considera que no se ha motivado el presente procedimiento sancionador con las pruebas necesarias que acrediten la existencia de daño como consecuencia del derrame producido.

Por lo expuesto, este Tribunal considera que el acto administrativo impugnado incurre en causal de nulidad de acuerdo a los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG[9]. En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por GMP, determinándose la nulidad del procedimiento sancionador por el presente incumplimiento y devolver los actuados al órgano de primera instancia a fin de que motive este extremo conforme a los principios

---

[5] Resolución N° 172-2009-OS-CD- Procedimiento para el Reporte y Estadísticas en Materia de Emergencias y Enfermedades Profesionales en las Actividades del Subsector Hidrocarburos
Artículo 3.- Definiciones
Para los fines del presente procedimiento se aplicarán, en lo que corresponda, las definiciones establecidas en el Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo Nº 043-2007-EM; las Normas Técnicas de Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo aprobadas por Decreto Supremo Nº 003-98-SA; el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo aprobado por el Decreto Supremo Nº 009-2005-TR; las demás normas modificatorias, sustitutorias y complementarias de los mismos; y las que a continuación se señalan:
3.9 Incidente: Suceso eventual e inesperado que no ocasiona lesión alguna a los trabajadores, ni daños a equipos, instalaciones o al ambiente. Su investigación permitirá identificar situaciones de riesgos desconocidas o infravaloradas hasta ese momento e implantar acciones correctivas para su control.

[6] Resolución N° 172-2009-OS-CD
Procedimiento para el Reporte y Estadísticas en Materia de Emergencias y Enfermedades Profesionales en las Actividades del Subsector Hidrocarburos
6.4 (...)
Los derrames de petróleo, combustibles líquidos, aguas de producción y otros tipos de hidrocarburos menores a un (1) barril, así como las pérdidas de gas asociado menores a mil (1,000) pies cúbicos ocurridos en plataforma de producción de hidrocarburos líquidos se reportan como incidentes.

[7] Resolución N° 040-2017-OS/CD
Artículo 15.- Subsanación voluntaria de la infracción
15.3 No son pasibles de subsanación:
a) Aquellos incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños.

[8] TUO de la LPAG
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
(...)
1.11. 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

[9] TUO de la LPAG
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.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

mencionados en el presente numeral y a los medios probatorios presentados por la recurrente y, de corresponder, determinar la eximencia de responsabilidad de la recurrente por el referido incumplimiento.

En atención a lo expuesto en el numeral anterior, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los argumentos expuestos en los literales b) al e) del numeral 2 de la presente resolución.

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 Único. - Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A. contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos Nº 1764-2018 de fecha 17 de julio de 2018, correspondiendo declarar la **NULIDAD** de la misma; devolviéndose los actuados a la primera instancia para que se pronuncie conforme a ley, de acuerdo a los considerandos expuestos en el presente acto administrativo.

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