

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 439-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 19 de noviembre de 2018

VISTO:

El Expediente N° 201500107874 que contiene el recurso de apelación interpuesto por CNPC PERÚ S.A., representada por el señor Guillermo Edgardo Ramos Mariño, contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 993-2018-OS-DSHL del 20 de agosto de 2018, mediante la cual se le sancionó con multa por incumplir normas del subsector de hidrocarburos.

CONSIDERANDO:

- Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 993-2018-OS-DSHL, se sancionó a CNPC PERÚ S.A., en adelante CNPC con una multa total de 48.42 (cuarenta y ocho con cuarenta y dos centésimas) UIT por incumplir el Reglamento para las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2004-EM, según se detalla en el siguiente cuadro:

N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	Al artículo 217° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM. ¹ No cumplir con mantener en buen estado determinadas líneas de flujo de pozos activos (ítems 1, 2, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 67, 70, 73, 74 y 75) y tramos de ductos de recolección activos (ítems 29, 33, 35, 38, 40, 41, 65, 66, 69, 71 y 72), ítems correspondientes al Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de Petróleo, Combustibles Líquidos, Productos Químicos, y Otros Menores de 1 Barril; Gas Asociado en cantidades menores a 1,000 pies cúbicos correspondiente al mes de julio del 2015.	2.12.9 ²	47.06 UIT

¹ Decreto Supremo N° 032-2004-EM

Reglamento para las 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.). Las Instalaciones de Producción inactivas serán retiradas, restaurándose el área que estuvo ocupada".

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: Arts. 35°, 47°, 48°, 66°, 69°, 74°, 75°, 77°, 81° y 92° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 92°, 122°, 125°, 139°, 141°, 146°, 171°, 217°, 249°, 254°, 273°, 280° y 281° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 43° lit g) y h) y 47° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 59°, 74°, 82° numeral 2 y 5, 84°, 87°, 99° numeral 1, 97° numeral 1, 140° inciso g, 141°, 142° numeral 1, 146°

Multa: Hasta 300 UIT.

Otras sanciones: STA

**TRIBUNAL DE APELACIONES DE SANCIONES
EN TEMAS DE ENERGÍA Y MINERÍA - TASTEM
OSINERGMIN
SALA 2**

RESOLUCIÓN N° 439-2018-OS/TASTEM-S2



De la revisión del 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 julio de 2015, se advierte que la empresa fiscalizada no habría cumplido con mantener en buen estado determinadas instalaciones del Lote X, a fin de evitar fugas o escapes de fluidos producidos, de 51 derrames en las líneas de flujo de pozos activos y 11 derrames en los tramos de ductos de recolección activos, de acuerdo al siguiente detalle:

A.- Líneas de flujo de pozos e instalaciones activas:

Ítem	Pozo, instalación
1	EA867
2	EA8268
5	EA8453
7	Bat.CE10 a MC02
8	EA11016D
10	EA1040
11	AA9167
13	EA6017
14	EA11193
15	AA8108
16	EA8153D
17	Bat.ZA01 a MC02
18	EA1775
19	EA8312
20	EA1865
22	EA2437
23	EA5844
25	EA7931
26	EA1915
27	EA6034
28	EA7193
30	Bat.ZA02 a MC03.
31	EA9533
32	EA9706
34	AA6008
36	EA5782
39	AA7888
42	Bat.OR12 a MC06.
43	EA11293D
44	EA6105
45	Bat.CE10.
46	AA7209
47	EA5680
48	EA5906
50	AA6354
51	EA11103
52	EA2278
53	AA9172
55	AA6094
56	EA1649
57	EA5822
59	EA7249
60	Bat.OR12 a MC06.
62	EA915
63	EA7701





	64	EA8344			
	67	Bat. PN31 a MC 3102.			
	70	Bat. ZA01 a MC03.			
	73	EA2467			
	74	Bat. CA23 a MC06.			
	75	EA628			
	B.- Tramos de ductos de recolección activos:				
	Ítem	Instalación			
	29	Bat. LA-07 a EB951, tramo 63			
	33	Est.EL Alto a EB951, tramo 816			
	35	Bat CA 23, línea de bombeo			
	38	Bat. CA21, tramo 889			
	40	Bat. BA35 a EB 951, tramo 91			
	41	Bat. LA07 a EB 951, tramo 20			
	65	Bat. CA19, tramo 539			
	66	Bat. ZA04 a EB 951, tramo 188			
	69	Troncal de Laguna a EB951, tramo 264			
	71	Bat. ZA04 a EB951, tramo199			
	72	Bat. ZA02 a EB951, tramo191			
	Asimismo, la empresa fiscalizada mediante escrito de registro N° 201500707874 de fecha 17 de noviembre del 2016 (Anexos N° 1 y 2 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-554-2016), indica que las causas que motivaron las fugas de fluido de producción se debieron al “desgaste de material por corrosión”. Por lo expuesto, se observan indicios razonables de no mantener en buen estado las citadas instalaciones de producción activas a efectos de evitar escapes de fluidos producidos. En ese sentido, se advierte que la empresa fiscalizada habría incumplido lo dispuesto en la normativa vigente.				
2	Al artículo 133° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM³ No efectuar una supervisión constante y permanente respecto a las labores de bajar el casing de producción de 5 ½” pulgadas de diámetro, en el pozo 11507D De conformidad con lo indicado en el punto 1, Descripción detallada y causas del incidente, del Anexo N° 3 Información de incidente de Equipo Petreven H-109, de la			2.1.14	1.36

³ Decreto Supremo N° 032-2004-EM

Reglamento para las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos

Artículo 133.- Supervisión de la perforación

La supervisión de las Operaciones de perforación estará a cargo del Contratista y debe efectuarse en forma constante y permanente por Personal experimentado en todos los niveles, siguiendo un programa de turnos establecidos.

⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

2. Técnicas y/o Seguridad

2.1 Incumplimiento de las normas de diseño, instalación, construcción, y/o montaje, operación y procesamiento

2.1.1 En Exploración y Explotación

Base legal: Art. 60° del Reglamento aprobado por el D.S. N° 052-93-EM. Arts. 34°, 38° numerales 2, 3, 4 y 7, 72°, 85°, 97°, 104°, 105°, 118°, 121°, 123°, 124°, 126°, 128°, 130°, 131°, 132°, 133°, 136°, 142°, 143°, 148, 152°, 153°, 156°, 157°, 158°, 163°, 164°, 167°, 168°, 169°, 170°, 172°, 185, 186, 187, 188, 189, 190°, 193°, 216°, 218°, 219°, 221°, 222°, 223°, 224°, 226°, 227°, 228°, 229°, 230°, 231°, 232°, 234°, 235°, 238°, 240°, 241°, 243°, 244°, 246°, 247°, 248°, 251°, 255°, 256°, 257°, 258°, 260°, 261°, 262°, 263°, 264°, 269°, 270°, 271°, 275°, 276°, 277°, 279°, 284°, 286°, 287° y 288° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Artículos 43° literal b) y c), 81° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Arts. 141° numeral 141.1, 156° inciso b, y del 206° al 208° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. 1era y 3era Disposiciones Complementarias del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Artículo 217° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM

Multa: Hasta 42000 UIT.

Otras sanciones: CIE, RIE, STA, SDA, PO

RESOLUCIÓN N° 439-2018-OS/TASTEM-S2

Carta N° CNPC-APLX-OP-554-2016, remitida el 17 de noviembre del 2016, mediante escrito de registro N° 201500107874, en respuesta al requerimiento de información adicional solicitado mediante Oficio N° 3505-2016-OS-DSHL, notificado el 03 de noviembre del 2016, se menciona, que el incidente se produjo en circunstancias que bajaban la sarta (casing) al pozo y que por descoordinación del perforador y poceros, el cople de un casing que descendía, impactó con la cuña de seguridad, originando un corte en el cople y el desprendimiento de la sarta del casing (106 tubos) al fondo del pozo de 5009' pies de profundidad. Asimismo, en el numeral 11.b. Factores de trabajo, correspondiente al punto 1 del Anexo N° 3, referido a las causas básicas del incidente, la empresa fiscalizada menciona Supervisión y Liderazgo inadecuado por parte del Perforador y del Jefe de Equipo e indica también un inadecuado método de trabajo. Además, en el numeral 14 relativo a las acciones correctivas propuestas para evitar su repetición, del punto 1 antes citado, la empresa fiscalizada ha establecido la presencia en la mesa de trabajo, para tareas especiales, como en este caso, del Jefe de Equipo y del Superintendente de Perforación de la subcontratista (Cia. Petreven). De lo expuesto, se comprueba la falta de supervisión durante la labor de bajar casing de producción de 5 ½" pulgadas de diámetro en el pozo 11507D Carrizo; por lo que se advierte un incumplimiento a lo establecido en la normativa vigente.		
MULTA TOTAL		48.42 UIT⁵

Como antecedentes cabe señalar los siguientes:

- En el mes de julio de 2015 se produjeron sesenta y dos (62) incidentes y/o derrames menores a un (1) barril en diferentes puntos del Lote X, de los cuales: 51 corresponden a derrames de fluido de producción por líneas de flujo y 11 corresponden a derrames de fluido de producción en tramos del oleoducto; todos ellos de responsabilidad de la empresa CNPC. Luego del análisis técnico de los mismos, se determinó realizar una investigación preliminar, conforme al 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 1,000 pies cúbicos.
- Con fecha 14 de agosto de 2015, siendo las 16:19 horas, la empresa CNPC, responsable del Lote X, remitió 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 1,000 pies cúbicos", correspondiente al mes de julio de 2015, el mismo que fue registrado en el Sistema de Gestión de Documentos Digitales-SIGED de OSINERGMIN con Expediente N° 201500107874.
- Mediante Oficio N° 3505-2016-OS-DSHL, notificado el 03 de noviembre de 2016, se le solicitó información adicional a la empresa fiscalizada, sobre los derrames menores reportados durante el mes de julio de 2015.
- Con escrito de registro N° 201500107874 (Carta N° CNPC-APLX-OP-554-2016), de fecha 17 de noviembre de 2016, la empresa fiscalizada presentó la información adicional solicitada.
- Con Oficio N° 2045-2017-OS-DSHL/JEE, debidamente notificado con fecha 04 de septiembre de 2017, se comunicó a CNPC el inicio del procedimiento administrativo sancionador,

⁵ Corresponde precisar que para el cálculo de las multas 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° 352-2011.

adjuntando el Informe N° 772-2017-OS-INAB-1, otorgándole el plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de sus descargos.

- 
- f) Mediante escrito de registro N° 201500107874 presentado con fecha 11 de setiembre de 2017, CNPC remitió sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
 - g) A través del Oficio N° 81-2018-OS-DSHL/JEE, notificado el 11 de enero de 2018, se corrió traslado del Informe Final de Instrucción N° 1287-2017-INAB-1; otorgándole el plazo de cinco (05) días hábiles para que presente sus descargos.
 - h) Por escrito de registro N° 201500107874 de fecha 07 de febrero de 2018 (Carta CNPC-VPLX-OP-102-2018), CNPC presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción.
 - i) Con la Resolución de División de Hidrocarburos Líquidos N° 6303-2018 e Informe N° 467-2018-OS-DSHL de fecha 31 de mayo de 2018, notificada el 01 de junio de 2018, se resolvió disponer excepcionalmente la ampliación del plazo por tres (03) meses para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador.
 - j) Posteriormente, con la Resolución N° 993-2018-OS/DSHL de fecha 20 de agosto de 2018, se sancionó a la empresa CNPC en atención a las infracciones descritas en el cuadro contenido en el numeral 1 de la presente resolución.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 
2. Mediante Carta N° CNPC-VPLX-OP-517-2018 con registro N° 201500107874 presentada con fecha 13 de setiembre de 2018, CNPC interpuso recurso de apelación contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 993-2018-OS-DSHL, en atención a los siguientes fundamentos:

Sobre la supuesta transgresión al Principio de Legalidad y Tipicidad y el Incumplimiento N° 1

- a) Indica que existen errores de interpretación de OSINERGMIN en la resolución apelada, toda vez que se hace un reconocimiento expreso de que el artículo 217° del Decreto Supremo N° 032-2004-EM no especifica cuáles son las "instalaciones de producción activas", ni se establece una definición de las mismas.

Al respecto, precisa que el artículo 2° del Decreto Supremo N° 032-2004-EM dispone que las definiciones están contenidas en el citado Decreto Supremo o en el Glosario de Términos del Subsector Hidrocarburos; sin embargo, dichas normas no contienen una definición de las "instalaciones de producción activas", "líneas de flujo" y "tramos de oleoductos"; por lo que, a falta de una definición, demuestra que el fiscalizador ha establecido el supuesto incumplimiento en base a "deducciones", "suposiciones" y "términos no mencionados en las normas de sub sector hidrocarburos"; situación que configura una clara afectación a los Principios de Legalidad y Tipicidad⁶.

⁶ CNPC considera que este tipo de accionar arbitrario estaría convirtiéndose en la regla para la Administración, por lo que refiere es imprescindible citar lo que el D.S. N° 006-2017 JUS, TUO de la LPAG: "4. Tipicidad." Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, SIN Admitir INTERPRETACIÓN EXTENSIVA O ANALOGÍA. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A TRAVÉS DE LA TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES NO SE PUEDE IMPONER A LOS ADMINISTRADOS EL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES QUE NO ESTÉN PREVISTAS PREVIAMENTE EN UNA NORMA LEGAL O REGLAMENTARIA, según corresponda. (...)". (Énfasis y mayúsculas añadido por la empresa).

- b) Asimismo, sostiene que, a partir de las definiciones de los términos “sistema de recolección e inyección” y “ducto”, contenidas en los numerales 2.48 y 2.18 del Artículo 2° del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, la autoridad deduce que las llamadas “líneas de flujo” y los “tramos de oleoductos” que no tienen una definición legal constituyen “líneas de producción activas”.

En relación a ello, indica lo siguiente:

- La definición de “sistema de recolección e inyección” del numeral 2.48 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 081-2007-EM comprende diferentes tipos de ductos y clasifica a las tuberías de acuerdo a la función que desempeñan, toda vez que señala claramente que la finalidad del conjunto de tuberías, equipos e instalaciones es recolectar y transportar los hidrocarburos producidos en el mismo, los cuales contienen petróleo, gas y agua. (subrayado agregado por el recurrente)

Las “líneas de flujo” están contenidas dentro del “conjunto de tuberías” de la definición de “sistema de recolección e inyección”⁷, ya que su función está ligada a la recolección y transporte de hidrocarburos producidos desde el pozo hasta el punto de recepción⁸; por tal motivo, las “líneas de flujo” no pueden ser consideradas como una “instalación de producción activa”, tal como refiere OSINERGMIN, basándose en deducciones sin ningún sustento legal.

- Según la definición de “ducto” contenida en el numeral 2.18 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, es el conjunto de tuberías, conexiones, accesorios y estaciones de bombeo o compresión destinados al “transporte de hidrocarburos”, sin especificación alguna del tipo de hidrocarburo. (subrayado agregado por el recurrente)

Los “oleoductos” están contenidos dentro de la definición de “ducto”, ya que su función está asociada a las estaciones de bombeo y se destinan al transporte de hidrocarburos; por tal motivo, los “oleoductos” no pueden tener el tratamiento de una “instalación de producción activa”, como señala OSINERGMIN.

En tal sentido, refiere que a partir de las definiciones legales de los numerales 2.48 y 2.18 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, la función que realizan las “líneas de flujo” (conjunto de tuberías del sistema de recolección e inyección) no es la misma función que realizan los “oleoductos” (conjunto de tuberías que se operan asociadas a estaciones de bombeo o compresión). Por ende, refiere que no se les puede equiparar o atribuirles naturaleza similar.

⁷ Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Artículo 2°.- Definiciones Cuando en el presente Reglamento se utilicen los términos o frases que aparecen a continuación con letra inicial mayúscula, se entenderá por:

2.48 Sistema de Recolección e Inyección:

El conjunto de tuberías, equipos e instalaciones usados por el Contratista de un contrato de explotación para recolectar y transportar los Hidrocarburos producidos por el mismo hasta el Punto de Recepción o el punto de fiscalización; o para fines de inyección de gas, de agua o cualquier otro fluido a los yacimientos. Las tuberías para gas combustible instaladas en los campos de explotación, para uso del Gas Natural en los motores que se utilizan en las operaciones de explotación, forman parte del Sistema de Recolección e Inyección.

⁸ CNPC alega que el “conjunto de tuberías” se refiere a las tuberías que realizan la recolección y transporte de hidrocarburos producidos desde el pozo hasta el punto de recepción, que en las operaciones de CNPC, son las baterías, lugar donde se separa el gas y los líquidos que son transportados por oleoductos a otras estaciones y plantas de tratamiento de petróleo.

A partir de estas definiciones⁹, refiere que OSINERGMIN realiza una deducción de carácter ilegal, toda vez que supone que las "líneas de flujo" y los "oleoductos" constituyen "instalaciones de producción activas", cuando la normativa vigente del subsector hidrocarburos define legalmente que las "líneas de flujo" son las tuberías a que se refiere la definición de "sistema de recolección e inyección", y que los "oleoductos" son las tuberías a que se refiere la definición de "ducto"; definiciones legales que OSINERGMIN pretende ignorar.

En consecuencia, la indicada "deducción" carece de sustento legal porque la imputación está relacionada al artículo 217° del Decreto Supremo N° 32-2004-EM, el cual se aplica a las "instalaciones de producción activas" y no a las "líneas de flujo" ni a los "tramos de oleoductos activos", por lo que concluye que este tipo de deducciones no es aceptado por la Ley del Procedimiento Administrativo General.

A partir de ello, refiere que la interpretación de OSINERGMIN demuestra que la autoridad realiza su propia deducción con la finalidad de establecer incumplimientos contra su representada, transgrediendo el Principio de Legalidad

- c) CNPC alega a modo de analogía, que los fluidos extraídos deben ser llevados desde cada pozo hasta el punto de procesamiento, utilizando cualquier medio móvil, como un camión (que lleve el tanque o tina instalada en la locación del pozo para recibir los fluidos extraídos) o una cisterna que lleve los fluidos extraídos (sin mover el tanque o tina). En ese sentido, indica que el camión o la cisterna no estarían realizando una actividad de producción de petróleo, sino que estos equipos móviles están realizando una labor de traslado, con lo cual pretenden demostrar que las llamadas líneas de flujo de pozos activos, no son instalaciones de producción activas.
- d) CNPC argumenta que los incidentes menores reportados en el Formato N° 8, correspondiente al mes julio de 2015, se produjeron en lugares y/o zonas alejadas de pozos, baterías, estaciones de bombeo, patio de tanques, estaciones de compresión y cualquier otra instalación; es decir, en zonas calificadas de campo traviesa.

En resumen, las líneas de flujo no se encontraban cerca o próximas a instalaciones en las cuales se realizaban actividades de producción, por lo que no pueden ser consideradas instalaciones de producción. Por tanto, finaliza que la autoridad pretende forzar una interpretación del citado artículo 217° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, con el objeto de establecer una responsabilidad administrativa sin el debido sustento legal.

Finalmente, señala que mantener en buen estado las instalaciones, no puede interpretarse como la exigencia de garantizar al 100% la inexistencia de fallas o derrames. La obligación de "mantener en buen estado" establece un parámetro subjetivo, una descripción muy general e imprecisa del supuesto de hecho y no permite que se configure de manera válida el tipo infractor, cuyo cumplimiento se pretende analizar en automático sin contrastarla con el instrumento utilizado por el titular de la actividad.

⁹ Adicionalmente, hace alusión a la definición de "estación" contenida en el numeral 2.20 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, la cual considera que, en el caso del transporte de hidrocarburos por ductos, es la instalación de hidrocarburos perteneciente a un ducto, que consiste en bombas, compresores, tuberías, equipos sistemas auxiliares, instrumentos de control y otros. (Subrayado agregado por el recurrente)

Al respecto, señala que las "líneas de flujo" no trabajan con bombas, compresores, motivo por el cual las líneas de flujo son tuberías que son diferentes a un ducto (oleoducto y gaseoducto) y no están incluidas ambas en la definición de "sistema de recolección e inyección", como afirma OSINERGMIN.

Además, refiere que las "líneas de flujo" no son "ductos" (oleoductos), dado que las actividades de la "Estación" se realizan ya dentro de la batería, en tanto que las líneas de flujo recolectan y trasladan los hidrocarburos hasta antes del ingreso a las baterías.

En ese sentido, sostiene que CNPC ha considerado como el instrumento adecuado para mantener el buen estado, al Manual de Operación y Mantenimiento, el cual ha sido cumplido, tal como refiere haber explicado en la Carta N° CNPC-APLX-OP-554-2016 del 17 de noviembre de 2016.



Sobre de la eximente de responsabilidad administrativa y Principio de Jerarquía Normativa

- e) De conformidad al literal f) del numeral 1 del artículo 255° del T.U.O de la Ley N° 27444, la subsanación voluntaria de la infracción solo constituye un eximente de responsabilidad cuando se verifique que los incumplimientos detectados fueron subsanados antes del inicio del procedimiento sancionador.

En ese sentido, respecto del Incumplimiento N° 1, CNPC refiere que procedió a realizar el reemplazo de la totalidad de las tuberías afectadas, tanto en las líneas de flujo como en los oleoductos durante los meses de julio y agosto de 2015, subsanando voluntariamente y con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

La referida información fue incluida en el Formato N° 8 correspondiente al mes de julio de 2015, presentado mediante Carta CNPC-APLX-191-2015 del 14 agosto de 2015; y en el Anexo N° 2 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-554-2016 del 17 noviembre 2016. En este contexto, CNPC considera que realizó la subsanación voluntaria de los actos imputados como constitutivos de infracción con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador realizado mediante el Oficio N° 2045-2017-OSDSHL/JEE, notificado el 4 de setiembre de 2017.



Por lo que considera que este tribunal debe modificar su decisión y aplicar el eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria.

De otro lado, precisa que OSINERGMIN no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el TUO de la LPAG, pues esta norma con rango legal dispone claramente que los principios de la potestad sancionadora, la estructura y las garantías mínimas reconocidas a los administrados no pueden ser modificadas, razón por la cual las autoridades administrativas al reglamentar los procedimientos especiales tienen que respetarlas por jerarquía normativa.

En este sentido, la LPAG se ha constituido a sí misma como una norma de piso mínimo con la finalidad de asegurarle a todos los administrados la aplicación de garantías básicas, como lo es la aplicación de eximentes de responsabilidad.

Así, se debe tomar en cuenta que los eximentes de responsabilidad establecidos tienen como principal objetivo privilegiar el fin preventivo-correctivo de la potestad sancionadora y comprimir el fin represor.

Ahora bien, solicita que en caso de no considerar lo anteriormente señalado se debe verificar que el supuesto de hecho no calza en el literal c) del inciso 15.3 del artículo 15 de la Resolución N° 040-2017-OS/CD¹⁰, toda vez que esta norma es clara al excluir la aplicación de la

¹⁰ " Artículo 15°.-Subsanación voluntaria de la infracción

15.1 La subsanación voluntaria de la infracción solo constituye un eximente de responsabilidad cuando se verifique que los incumplimientos detectados fueron subsanados antes del inicio del procedimiento sancionador.

15.2 La subsanación voluntaria de la infracción con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador no exime al Agente Supervisado de responsabilidad ni sustrae la materia sancionable, sin perjuicio que pueda ser considerado como un criterio atenuante para efectos de la graduación de sanción.

15.3 No son pasibles de subsanación:

subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad en aquellos casos relacionados a incumplimientos sobre reportes o informes de accidentes y/o situaciones de emergencia, aspectos que no han acontecido en el presente caso. Señala que el evento materia de este PAS constituye un incidente y no un accidente.

Al respecto, cita textualmente las definiciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS-CD, distinguen ambos eventos, de conformidad con lo siguiente:

"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 N° 043-2007-EM; las Normas Técnicas de Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo aprobadas por Decreto Supremo N° 003-98-SA; el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2005-TR; las demás normas modificatorias, sustitutorias y complementarias de los mismos; y las que a continuación se señalan:

(...)

3.2 Accidente: Suceso eventual e inesperado que causa lesiones, daños a la salud o muerte de una o más personas, daños materiales, ambientales y/o pérdidas de producción.

(...)

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."

La apelante indica que la norma es clara y, tomando en consideración las pruebas que se presentaron y la aceptación de OSINERGMIN de que en el presente caso se han subsanado las imputaciones antes del inicio del procedimiento, considera necesario que se evalúe la aplicación de la eximente de responsabilidad, pues de lo contrario se estaría vulnerando el Principio de Legalidad.

Sobre el Incumplimiento N° 2

- f) Corresponde precisar que en el presente procedimiento, OSINERGMIN señala como sustento de la imputación de incumplimiento al artículo 133° del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2004-EM, la información contenida en el Anexo N° 3 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-554-2016 de fecha 17 de noviembre de 2016¹¹.

Al respecto, señala que la referida imputación tiene como sustento único la ocurrencia del incidente y, pese a haber demostrado que, sí se realizan las actividades de supervisión y que se cuenta con todos los procedimientos operativos necesarios, la autoridad sostiene la falta de supervisión durante la ejecución de la operación de bajar casing.

De otra parte, considera que la supuesta infracción contenida en el numeral 2.1.1 de la Tipificación y Escala de Multas y sanciones aprobada por RCD N° 271-2012-OS/CD pertenece al Rubro 2: Técnicas y/o Seguridad.

(...)

c) Incumplimientos sobre reportes o informes de accidentes y/o situaciones de emergencia.

(...)

¹¹ En la mencionada carta se señala: "(...) que el accidente se produjo en circunstancias que bajaban la sarta (casing) al pozo y que por descoordinación del perforador y poceros, el cople de un casing, impactó con a cuña de seguridad, originando un corte en el cople y el desprendimiento de la sarta del casing (106 tubos) al fondo del pozo de 5009' pies de profundidad."

En tal sentido, supone que los hechos constitutivos de la infracción, así como los bienes jurídicos tutelados no resultan competencia del OSINERGMIN, toda vez que la indicada potestad le corresponde a la SUNAFIL.

Ello, de acuerdo con lo establecido en la Directiva N° 002-2016-SUNAFIL/INII aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 058-2016-SUNAFIL, queda plasmado en el punto 7.2.1 apartado a) la facultad exclusiva de expedir órdenes de inspección en materia de seguridad y salud en el trabajo es de SUNAFIL.

Sobre el cálculo de multa de los numerales 10.3 y 10.4 de la Resolución impugnada

g) Respecto al cálculo de la multa del incumplimiento al artículo 217° del Reglamento aprobado mediante D.S N°032-2004-EM, considera que no guarda relación con el supuesto incumplimiento, toda vez que existen diferencias en los valores que se detallan a continuación:

- Alega que el concepto de costo evitado no aplica al presente caso, toda vez que CNPC ha realizado el reemplazo de todas las tuberías afectadas, por lo que no se puede argumentar que las inversiones no fueron efectivamente realizadas, sino que al haber efectuado el reemplazo de dichas tuberías, las inversiones sí se dieron; por tanto, corresponde aplicar el concepto de "costo postergado"¹².

En ese sentido, refiere que el número de meses que OSINERGMIN utiliza para el cálculo de la sanción respecto del incumplimiento N° 1 son 28 meses, el cual es el tiempo que media entre la fecha de la infracción y la fecha del cálculo de multa, tiempo que depende exclusivamente de la autoridad.

Indica que tal como se ha evidenciado y ha sido reconocido por OSINERGMIN, CNPC ha realizado el reemplazo de todas las tuberías afectadas durante los meses de julio y agosto de 2015, es decir en dos meses, por lo que este es el tiempo que debe ser considerado en el cálculo de la multa.

- Asimismo, señala que los montos indicados son mayores a los que se utilizan en sus operaciones. Por lo que, respecto al incumplimiento N° 1 refiere lo siguiente:
 - Dentro de la cantidad de personal que OSINERGMIN incluye, sostiene que el Supervisor de Producción no interviene en este tipo de trabajos, por lo que debe ser eliminado.
 - Los costos del personal que incluye OSINERGMIN son excesivamente elevados y no se condicen a la realidad de sus operaciones. La realidad que la autoridad emplea para hacer su cálculo es muy ajena a la realidad del Lote X.
 - El costo del Supervisor de Producción es de US\$ 584.00 diarios, es decir US\$ 17,520.00 mensuales, que al tipo de cambio de S/. 3.28, equivalen a S/: 57,465.60; honorario que es excesivamente elevado y que no se paga en el Lote X.

¹² Señala que de la definición de costos postergados, se concluye que las inversiones se realizan en un tiempo posterior al que debieron realizarse, por lo que el beneficio no es el monto de la inversión, sino la diferencia del valor de dicha inversión en el tiempo que pasó desde que debió realizarse hasta el momento en que se realiza. La diferencia es la tasa del costo de oportunidad de la inversión que se realiza.



- El costo del Supervisor de Construcciones es de US\$ 584.00 diarios, es decir US\$ 17,520.00 mensuales, que al tipo de cambio de S/. 3.28, equivalen a S/. 57,465.60, honorario que es excesivamente elevado y que no se paga en el Lote X.
- El costo de un Capataz es de US\$ 376.00 diarios, es decir US\$ 11,280.00 mensuales, que al tipo de cambio de S/. 3.28, equivalen a S/. 36,998.40, honorario que es excesivamente elevado y que no se paga en el Lote X.
- El costo de un Técnico de mantenimiento es de US\$ 224.00 diarios, es decir US\$ 6,720.00 mensuales, que al tipo de cambio de S/. 3.28, equivalen a S/. 22,041.60, honorario que es excesivamente elevado y que no se paga en el Lote X.
- El costo del Operador Ayudante es de US\$ 160.00 diarios, es decir US\$ 4,800.00 mensuales, que al tipo de cambio de S/. 3.28, equivalen a S/. 15,744.00, honorario que es excesivamente elevado y que no se paga en el Lote X.

En consecuencia, considera que los cálculos que realiza OSINERGMIN para el supuesto del Incumplimiento N° 1 carecen de sustento técnico, legal y tampoco corresponde a las actividades que se requiere realizar en el supuesto incumplimiento.

3. A través del Memorándum N° DSHL-745-2018, recibido el 02 de octubre 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

Sobre la supuesta transgresión al Principio de Legalidad y Tipicidad y el Incumplimiento N° 1

4. Respecto a lo señalado en los literales a) al d) del numeral 2 de la presente resolución, el numeral 6.1 del artículo 6° de la Ley N° 27444, dispone que la motivación de los actos administrativos debe responder a aquellos hechos que se encuentren debidamente probados en función a los medios probatorios obrantes en el expediente administrativo y comprender la exposición de las razones jurídicas y normativas que, con referencia directa a los anteriores, justifican el acto adoptado¹³.

Se debe reiterar que el Principio de Legalidad, previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444¹⁴, establece que las autoridades administrativas deben

¹³ Ley N° 27444.

"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
(...)"

¹⁴ 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:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.



actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidos.

De acuerdo al literal c) del artículo 5° de la Ley N° 26734, Ley del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, publicada el Diario Oficial El Peruano con fecha 31 de diciembre de 1996, en concordancia con el artículo 1° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, OSINERGMIN es competente para supervisar y fiscalizar, entre otros, que las actividades de hidrocarburos se desarrollen de acuerdo a los dispositivos legales y normas técnicas vigentes¹⁵.

Al respecto, debe indicarse que se imputó y sancionó a CNPC por incumplir la obligación establecida en el artículo 217° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, que exige que las instalaciones de producción activas sean mantenidas en buen estado evitando fugas o escapes de los fluidos producidos. (subrayado agregado)

Sobre el particular, respecto al argumento de la administrada sobre que el presente incumplimiento se ha determinado en base a “deducciones”, el artículo 2° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, establece que, en cuanto sea pertinente, las definiciones contenidas en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 032-2002-EM, son aplicables en caso no se encuentren previstas en dicho Reglamento; en ese sentido, las definiciones citadas por la resolución materia de apelación, son válidamente aplicables.

Al respecto, el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM, define el término “Producción” como la “Actividad cuya finalidad es el flujo y manipuleo de Hidrocarburos. Incluye la operación de pozos, equipos, tuberías, tratamiento y medición de Hidrocarburos y todo tipo de operaciones de recuperación mínima y mejorada, hasta el punto de Fiscalización”¹⁶. (Subrayado agregado)

Asimismo, el Decreto Supremo N° 032-2002-EM define el término “Instalación de Hidrocarburos”, como “Planta, local, estructura, equipo o embarcación utilizados para buscar, producir, procesar, almacenar, transportar, distribuir y comercializar Hidrocarburos”. (subrayado agregado)

En concordancia con lo anterior, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos en el cuarto párrafo del numeral 9.5 de la Resolución N° 993-2018-OS-DSHL, indicó que CNPC se encuentra

¹⁵ Ley N° 26734.

Artículo 5.- Funciones

Son funciones del OSINERGMIN:

c) Supervisar y fiscalizar que las actividades de los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería se desarrollen de acuerdo a los dispositivos legales y normas técnicas vigentes.

Decreto Supremo N° 054-2001-PCM.

Artículo 1.- Competencia de OSINERGMIN

OSINERG tiene competencia para supervisar y fiscalizar a las ENTIDADES del SECTOR ENERGIA velando por la calidad, seguridad y eficiencia del servicio y/o productos brindados a los usuarios en general (...)

OSINERG ejercerá las atribuciones y funciones asignadas en el presente Reglamento, en concordancia y con estricta sujeción a las disposiciones establecidas en las normas legales referidas al SECTOR ENERGÍA (...)

Precisando lo anterior, el artículo 3° de la Ley N° 29901, publicada con fecha 12 de julio de 2012, dispuso que las competencias del OSINERGMIN comprenden la supervisión y fiscalización, en el ámbito nacional, del cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de hidrocarburos.

¹⁶ Decreto Supremo N° 032-2002-EM

Producción

Actividad cuya finalidad es el flujo y manipuleo de Hidrocarburos. Incluye la operación de Pozos, equipos, tuberías, tratamiento y medición de Hidrocarburos y todo tipo de operaciones de recuperación primaria y mejorada, hasta el Punto de Fiscalización.

realizando actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote X, la cual implica la actividad de producción, conforme lo autoriza su Contrato de Licencia; por lo tanto, las líneas de flujo de pozos activos utilizados para transportar los hidrocarburos que se extraen o producen, constituyen “instalaciones de producción activas”, que son parte integrante de la actividad de producción de hidrocarburos¹⁷.

Por lo expuesto, las líneas de flujo de pozos activos y los oleoductos, en cumplimiento del artículo 217° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, deben ser mantenidas en buen estado, evitándose derrames de los fluidos de producción de hidrocarburos.

Por otro lado, cabe precisar que en cuanto al argumento del recurrente señalado en el literal c) del numeral 2 de la resolución recurrida, en caso un camión tanque cumpla la misma función que una línea de flujo, transportando los fluidos llevados desde cada pozo hasta el punto de procesamiento, es pertinente indicar que el numeral 2.19 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 081-2007-EM; define como ducto para uso propio aquel utilizado para transportar hidrocarburos de propiedad del titular del ducto, entre dos instalaciones de hidrocarburos sobre las cuales tenga la condición de operador¹⁸.

Ahora bien, las tuberías citadas en el presente incumplimiento no realizan la actividad de transporte de hidrocarburos, sino que ductos de uso propio de CNPC. Al respecto, corresponde precisar que para prestar el servicio de transporte de hidrocarburos por ductos se requiere contar con una concesión, la cual otorga el derecho de brindar el servicio de transporte de hidrocarburos por ductos a distintos usuarios, a través de un sistema de transporte¹⁹, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

En efecto, la operación de las citadas “líneas de flujo” y “oleoductos” son líneas de producción activas que transportan hidrocarburos de propiedad de CNPC, el cual también es titular del ducto. En ese sentido, al haberse acreditado que dichas instalaciones son de uso propio y se utilizan para la actividad de producción de hidrocarburos, no corresponde amparar este extremo de la apelación.

Asimismo, respecto al argumento señalado en el literal f) del numeral 2 de la resolución recurrida sobre que el derrame se produjo en zonas alejadas de pozos, baterías, zonas de bombeo, etc., distantes de las instalaciones donde se realizan actividades de producción; cabe precisar que los cincuenta y un (51) derrames en las líneas de flujo y los once (11) derrames en los tramos de ductos de recolección de activos se produjeron entre el pozo y la batería de producción.

Por lo tanto, se encuentra acreditado que los derrames no se han producido en zonas alejadas, sino que se produjeron en las instalaciones de producción de hidrocarburos del Lote X, ubicación

¹⁷ En efecto, las líneas de flujo en su calidad de tuberías que transportan fluidos de producción, constituyen instalaciones de producción activas, ya que son parte integrante de la actividad de producción de hidrocarburos. El referido artículo 217° pone énfasis en la realización de actividades de mantenimiento con el propósito de evitar fugas o escapes de los fluidos producidos, en clara alusión a las tuberías que transportan hidrocarburos provenientes de los pozos y que constituyen las facilidades propias de actividades de producción.

¹⁸ Decreto Supremo N° 081-2007-EM

2.19 Ducto para Uso Propio: Aquel utilizado para transportar Hidrocarburos de propiedad del titular del Ducto, entre dos Instalaciones de Hidrocarburos sobre las cuales tenga la condición de Operador.

¹⁹ Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Artículo 4.- Obligación de contar con una Concesión para prestar Servicio de Transporte

Se requiere Concesión para la prestación del Servicio de Transporte de Hidrocarburos por Ductos. La Concesión otorga al Concesionario el derecho y la obligación de transportar Hidrocarburos a través del Sistema de Transporte. La Concesión no otorga al Concesionario una exclusividad geográfica ni territorial, en consecuencia se podrá otorgar otras Concesiones para la misma ruta de acuerdo a las disposiciones establecidas en el presente Reglamento.

que fue detallada por el propio recurrente; en consecuencia, no corresponde amparar este extremo del recurso de apelación.

Finalmente, cabe precisar que la presente obligación sí establece el supuesto de hecho de manera clara y objetiva. En efecto, el artículo 217° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2004-EM dispone de forma expresa y clara la obligación de las empresas operadoras de mantener sus instalaciones de producción en buen estado, de tal manera que evite fugas o derrames de fluidos producidos. Además, cabe precisar que la conducta infractora no está referida a incumplir el Manual de Operaciones y Mantenimiento, tal como refiere el recurrente, sino a la obligación de mantener sus instalaciones de producción en buen estado para evitar fugas y derrames.

Por lo expuesto, de conformidad con el Principio de Tipicidad, la conducta verificada y por la cual se sancionó a CNPC sí se subsume en el supuesto de hecho establecido en el artículo 217° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, que exige que las instalaciones de producción activas sean mantenidas en buen estado, evitando fugas o escapes de los fluidos producidos, lo cual, como se ha constatado, no se cumplió en el presente caso; constituyendo infracción administrativa sancionable, de conformidad con el numeral 2.12.9 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD.

En conclusión, CNPC tiene la responsabilidad de dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en la normativa vigente aplicable al sub sector hidrocarburos para garantizar la seguridad de sus instalaciones. Por ello, correspondía a dicha empresa adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir sus obligaciones conforme a lo establecido en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM.

En atención a lo señalado, corresponde desestimar el recurso de apelación en estos extremos.

Sobre de la eximente de responsabilidad administrativa y Principio de Jerarquía Normativa

5. Con relación a lo sostenido en el literal e) del numeral 2 de la presente resolución, cabe señalar que mediante el Decreto Legislativo N° 1272 vigente desde el 22 de diciembre de 2016, se modificó la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, disponiéndose en el literal f) del numeral 1 del artículo 236°-A de la mencionada Ley que constituye una condición eximente de la responsabilidad por infracción, la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235° del aludido cuerpo legal. (Subrayado agregado)²⁰

En ese sentido, la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, dispuso que las entidades tendrán un plazo de sesenta (60) días, contado desde la vigencia del citado Decreto Legislativo para adecuar sus procedimientos especiales, según lo previsto en el numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444²¹.

²⁰ Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...) f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

²¹ Decreto Legislativo N° 1272

Es así que OSINERGMIN, en ejercicio de sus funciones normativas, dispuestas por el inciso c) del artículo 3° de la Ley N° 27332 - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos²² y el artículo 3° de la Ley N° 27699 - Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de OSINERGMIN²³, a través de la Resolución N° 040-2017-OS/CD ha incorporado la figura del eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria, de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1272, ha regulado los incumplimientos que no son pasibles de subsanación voluntaria, considerando para ello las características y naturaleza de las obligaciones exigidas y su condición de normas de orden público conforme a la normativa vigente.

En efecto, cabe precisar que en los numerales 15.1, 15.2 y 15.3 del Artículo 15° de la Resolución N° 040-2017-OS/CD, se incorpora los elementos para la configuración de la causal eximente de responsabilidad, que son los siguientes:

- i. La oportunidad de la subsanación voluntaria. Se cumple con dicha condición cuando se da con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, actuación con la que se inicia el procedimiento administrativo sancionador.
- ii. La voluntariedad de la subsanación²⁴ por parte del administrado, esto es, que al realizar la conducta que revierta el supuesto incumplimiento de la norma sustantiva que sostiene el tipo infractor, esta debe efectuarse de manera espontánea y libre por el administrado, sin que sea inducida, generada o como respuesta a cualquier mandato o medida administrativa dentro de un procedimiento administrativo sancionador, que sea exigible al administrado.
- iii. Así también, en observancia del Principio de Legalidad, dicho Reglamento ha regulado los incumplimientos que no son pasibles de subsanación voluntaria, considerando para ello las características y naturaleza de las obligaciones exigidas y su condición de normas de orden público conforme a la normativa vigente, toda vez que no todas las actividades que realicen los administrados pueden ser consideradas como condición eximente de responsabilidad, ya que existen infracciones que por su propia naturaleza son de imposible reversión según la descripción de la propia conducta. (subrayado agregado)

Disposiciones Complementarias Transitorias

Primera. - Las entidades tendrán un plazo de sesenta (60) días, contado desde la vigencia del presente Decreto Legislativo, para adecuar sus procedimientos especiales según lo previsto en el numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

²² Ley N° 27332

"Artículo 3.- Funciones

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones: (...)

c) Función Normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

Comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector a que pertenece el Organismo Regulador."

²³ Ley N° 27699

"Artículo 3.- Procedimientos Administrativos Especiales

El OSINERG, a través de su Consejo Directivo, está facultado para aprobar procedimientos administrativos especiales que normen los procesos administrativos vinculados con la Función Supervisora, Función Supervisor Específica y Función Fiscalizadora y Sancionadora, relacionados con el cumplimiento de normas técnicas, de seguridad y medio ambiente, así como el cumplimiento de lo pactado en los respectivos contratos de privatización o de concesión, en el Sector Energía; para lo cual tomará en cuenta los principios contenidos en la Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444."

²⁴ Esta conducta, conforme al TUO de la LPAG, implica una subsanación del incumplimiento de la norma sustantiva cuando se adopten aquellas acciones que reconducen la actuación del administrado a cumplir con las normas vulneradas, y, de ser el caso, también a remover las posibles consecuencias negativas derivadas de la comisión la infracción. Evidentemente, en algunos casos que no involucren consecuencias negativas, la subsanación no tendrá como fin su remoción, sino solamente que el administrado haya orientado su situación jurídica hacia el cumplimiento de la norma sustantiva infractora.

De lo expuesto, se precisa que la inaplicación del eximente de responsabilidad administrativa en los supuestos que no son pasibles de subsanación voluntaria, dispuestos por el inciso 15.3 del Artículo 15° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a Cargo de OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD²⁵, no vulnera el Principio de Legalidad, toda vez que obedecen a aquéllos incumplimientos que por su naturaleza son irreversibles.

En consecuencia, se advierte que el procedimiento especial aprobado mediante Resolución N° 040-2017-OS/CD ha respetado las disposiciones contenidas en el T.U.O. de la Ley N° 27444 y el análisis de cada supuesto se interpreta conforme al Decreto Legislativo N° 1272, considerando que ninguna condición pueda ser menos favorable para los administrados²⁶.

De otro lado, de acuerdo con el artículo 89° del Reglamento General de OSINERGMIN, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, en el marco de los procedimientos sancionadores a cargo de OSINERGMIN, la responsabilidad es objetiva²⁷.

En ese sentido, basta que se constate el incumplimiento del marco normativo vigente, en este caso del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, para que CNPC sea responsable de la infracción administrativa imputada, independientemente de la intencionalidad o no en la comisión de la infracción.

Además, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 27699, toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia del OSINERGMIN, constituye infracción sancionable²⁸.

²⁵ Resolución N° 040-2017-OS/CD, vigente desde el 19 de marzo de 2017, antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

"Artículo 15.- Subsanción voluntaria de la infracción

15.3 No son pasibles de subsanación: (...)

a) Aquellos incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños.

b) Aquellos incumplimientos de obligaciones sujetas a un plazo o momento determinado cuya ejecución posterior pudiese afectar la finalidad que persigue, o a usuarios o clientes libres que se encuentren bajo el ámbito de competencia de Osinermin.

c) Incumplimientos sobre reportes o informes de accidentes y/o situaciones de emergencia.

d) Los incumplimientos que impliquen la obstaculización o el impedimento del ejercicio de la función supervisora y/o fiscalizadora de Osinermin, así como el incumplimiento de las medidas administrativas.

e) Incumplimientos relacionados a la presentación de información o documentación falsa.

f) Incumplimientos de normas sobre uso del equipo de Sistema de Posicionamiento Global, obligaciones relativas al uso del Sistema de Control de Órdenes de Pedido (SCOP), o falta de registro y/o actualización de precios de venta de combustible en el Sistema Price de Osinermin.

g) Incumplimientos relacionados con el expendio, abastecimiento, despacho, comercialización, suministro o entrega de Hidrocarburos u Otros Derivados a personas no autorizadas.

h) Incumplimientos relacionados con procedimientos o estándares de trabajo calificados como de alto riesgo, normas que establecen parámetros de medición, límites o tolerancias, tales como, normas de control de calidad, control metrológico, peso neto de cilindros de GLP, parámetros de aire o emisión, existencias, entre otros.

i) Los incumplimientos de indicadores verificados en procedimientos de supervisión muestral, salvo que se acredite el levantamiento de la infracción en todo el universo al que representan las muestras.

j) Incumplimientos relacionados con la obtención de autorizaciones exigibles para una actividad, que fueran obtenidas o regularizadas con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

k) Los actos u omisiones que hubiesen generado la imposición de una medida correctiva, medida cautelar o mandato, por parte de Osinermin, orientada al levantamiento del incumplimiento suscitado.

l) Otros que apruebe el Consejo Directivo.

²⁶ En efecto, no se ha trasgredido lo dispuesto por el numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y modificatorias, que establece que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente ley, ya que conforme se explicó la infracción materia de análisis no admite subsanación alguna.

²⁷ Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, Artículo 89°.- Responsabilidad del Infractor.- La responsabilidad del infractor en caso de procedimientos administrativos sancionadores que se sigan ante OSINERGMIN, debe distinguirse de la responsabilidad civil o penal que se origine, de los hechos u omisiones que configuren infracción administrativa. La responsabilidad administrativa por incumplimiento de las disposiciones legales, técnicas, derivadas de contratos de concesión y de las dictadas por OSINERGMIN es objetiva.

²⁸ Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG)

"Artículo 1°.- Facultad de Tipificación

Toda acción u omisión que implique incumplimientos a las leyes, reglamentos y demás normas bajo ámbito de competencia del OSINERG constituye infracción sancionable. (...)"

RESOLUCIÓN N° 439-2018-OS/TASTEM-S2

En el presente caso, a través de las Cartas N° CNPC-APLX-191-2015 de fecha 14 de agosto de 2015 y la Carta N° CNPC- APLX-554-2016 de fecha 17 de noviembre de 2016, CNPC indica el desgaste por corrosión es lo que habría causado los derrames en de las cincuenta y un (51) líneas de flujo y las once (11) tramos de oleoducto en el mes de julio de 2015, pues las instalaciones no eran mantenidas en buen estado. En tal sentido, conforme a los actuados y documentos presentados por la propia recurrente, se encuentra acreditado de manera objetiva que hubo derrames en y un (51) líneas de flujo y las once (11) tramos de oleoductos activos, y que CNPC no mantuvo en buen estado sus instalaciones a través de medidas preventivas, conforme al artículo 217° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM. (subrayado agregado)

Por otro lado, CNPC alega que el evento materia del presente procedimiento administrativo sancionador no puede ser considerado como accidente y/o situación de emergencia, sino que fueron incidentes menores ocurridos en el mes de julio de 2015, los cuales se reportaron a través del Formato N° 8. Sobre el particular, debe precisarse que el literal a) del inciso 15.3 del artículo 15° de la Resolución N° 040-2017-OS/CD, señala que los incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños no es subsanable.

Por lo tanto, 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, "incidente" es aquel suceso eventual e inesperado que no ocasiona lesión alguna a los trabajadores, ni daños a equipos, instalaciones o al ambiente²⁹.

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 incidentes³⁰, se advierte que los mismos no generan daño.

Es así que de acuerdo a la información otorgada por CNPC 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 1,000 pies cúbicos, presentado mediante la Carta N° CNPC-APLX-191-2015 del 14 de mayo de 2017, obrante a fojas 1 a 3 del expediente, se evidenció que se produjeron derrames de fluidos de producción, de los Pozos activos³¹ en distintos días, así como

²⁹ 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 N° 043-2007-EM; las Normas Técnicas de Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo aprobadas por Decreto Supremo N° 003-98-SA; el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo aprobado por el Decreto Supremo N° 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.

³⁰ 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.

³¹ Cabe precisar que los 55 derrames de fluido de producción por líneas, son los siguientes pozos: EA867, EA8268, EA8453, Bat.CE10 a MC02, EA11016D, EA1040, AA9167, EA6017, EA11193, AA8108, EA8153D, Bat.ZA01 a MC02, EA1775, EA8312, EA1865, EA2437, EA5844, EA7931, EA1915, EA6034, EA7193, Bat.ZA02 a MC03, EA9533, EA9706, AA6008, EA5782, AA7888, Bat.OR12 a MC06, EA11293D, EA6105, Bat.CE10, AA7209, EA5680, EA5906, AA6354, EA11103, EA2278, AA9172, AA6094, EA1649, EA5822, EA7249, Bat.OR12 a MC06, EA915, EA7701, EA8344, Bat. PN31 a MC 3102, Bat. ZA01 a MC03, EA2467, Bat. CA23 a MC06, EA628

RESOLUCIÓN N° 439-2018-OS/TASTEM-S2

en los oleoductos del Lote X³², por cantidades menores a un (1) barril. En consecuencia, no se puede considerar que haya generación de daño.

En ese sentido, no es aplicable el literal a) del inciso 15.3 del artículo 15° de la Resolución N° 040-2017-OS/CD, que establece que los incumplimientos relacionados con la generación de accidentes o daños no es subsanable.

Asimismo, la primera instancia ha señalado en el numeral 9.7 de la Resolución N° 993-2018-OS-DSHL, que la presente imputación se encuentra dentro del supuesto establecido en el literal c) del numeral 15.3 del artículo 15° de Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD, la cual establece que no son pasibles de subsanación los incumplimientos sobre reportes o informes de accidentes y/o situaciones de emergencia³³.

Al respecto, de la redacción del supuesto contenido en el literal c) del numeral 15.3 del artículo 15° antes citado, tenemos que este se aplica a la falta de presentación del reporte y/o informes respecto de accidentes y/o situaciones de emergencia, por lo que este supuesto está referido a otro incumplimiento. En este caso, si bien se trata de un incidente, el incumplimiento se refiere a la obligación de mantener en buen estado las instalaciones de producción activas, por lo que no sería aplicable dicho supuesto.

Ahora bien, cabe indicar que de acuerdo al inciso f) del numeral 236-A de la Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el literal 1) del artículo 255° del T.U.O de la Ley N° 27444 aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, constituye condición eximente de la responsabilidad, la subsanación voluntaria del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.

Del mismo modo, el inciso 15.1 del artículo 15° de la Resolución N° 040-2017-OS/CD³⁴, estableció que, cuando se realice la subsanación de la infracción antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se procederá a eximir de responsabilidad al administrado.

Al respecto, el administrado ha alegado que la primera instancia no consideró que los incumplimientos fueron subsanados antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, señalando que se ha vulnerado el inciso f) del numeral 236-A de la Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

³² Cabe precisar que los 11 derrames en los tramos de oleoductos activos, son los siguientes: los tramos: Bat. LA-07 a EB951, tramo 63; Est.EL Alto a EB951, tramo 816; Bat CA 23, línea de bombeo; Bat. CA21, tramo 889; Bat. BA35 a EB 951, tramo 91; Bat. LA07 a EB 951, tramo 20; Bat. CA19, tramo 539; Bat. ZA04 a EB 951, tramo 188; Troncal de Laguna a EB951, tramo 264; Bat. ZA04 a EB951, tramo199; Bat. ZA02 a EB951, tramo191

³³ 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.

³⁴ Resolución N° 040-2017-OS/CD
Artículo 15.- Subsanación voluntaria de la infracción
15.1 La subsanación voluntaria de la infracción solo constituye un eximente de responsabilidad cuando se verifique que los incumplimientos detectados fueron subsanados antes del inicio del procedimiento sancionador.

Por ello, corresponde a este Colegiado determinar si en el presente caso está o no la causal de eximencia de responsabilidad. Sobre ello, el artículo 15° de la Resolución N° 040-2017-OS/CD requiere que exista voluntariedad y que la subsanación se encuentre debidamente acreditada.

Ahora bien, respecto a los 51 derrames menores en las líneas de flujo, la administrada presentó como medio probatorio el Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de Petróleo, Combustibles Líquidos, Productos Químicos y Otros Menores de 1 Barril, Gas Asociado en cantidades menores a 1,000 pies cúbicos, correspondiente al mes de julio de 2015, obrante a fojas 2 del expediente y el Informe de derrames en líneas de flujo.

No obstante, cabe precisar que dichos documentos de parte no adjuntan registros fotográficos que permitan verificar si efectivamente se realizó el cambio de las líneas de flujo que no se encontraban en buen estado, vinculadas a los cincuenta y un (51) derrames de fluido de producción por líneas de flujo del Lote X, u otro medio probatorio que acredite fehacientemente la subsanación de la infracción.

Sin perjuicio de lo anterior, es preciso indicar que lo alegado por la empresa fiscalizada como "acciones correctivas"³⁵, sí fue considerado por la primera instancia como un atenuante de responsabilidad administrativa de -5% al momento de calcular la multa correspondiente; por lo que se mantendrá la misma, al ser lo más favorable para el recurrente.

En ese sentido, no corresponde aplicar el eximente de responsabilidad respecto de los citados ítems.

- De otro lado, respecto a los 11 derrames en los tramos de oleoductos, la administrada presentó como medio probatorio los Anexos 2.1, 2.2 y 2.3 de la Carta N° CNPC-ALPX-OP-554-2016 del 17 de noviembre de 2016, consistente en las doce (12) Órdenes de Trabajo, así como catorce (14) registros fotográficos, obrantes de fojas 14 a 64 del expediente³⁶, en los que se verifican las medidas correctivas implementadas consistentes en el reemplazo de los tramos de los oleoductos afectados. Asimismo, CNPC adjuntó el reporte del tratamiento químico realizado³⁷, así como también el reporte de la inspección visual y por ultrasonido³⁸; ambas realizadas a dichos tramos afectados.

Al respecto, cabe precisar que de la revisión de los citados documentos de parte, se verifica que se realizó el cambio de los once (11) tramos de oleoductos del Lote X que no se encontraban en buen estado, acreditando la subsanación de la infracción antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador (iniciado el 04 de setiembre de 2017, mediante Oficio N° 2045-2017-OS-DSHL/JEE).

En ese sentido, corresponde aplicar el eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria, en este extremo.

³⁵ Conforme al Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de Petróleo, Combustibles Líquidos, Productos Químicos y Otros menores de 1 barril, Gas Asociado en cantidades menores a 1,000 pies cúbicos, presentado mediante escrito de registro (Carta N° CNPC-VLPX-OP-191-2015), con fecha 14 de agosto de 2015, obrante a fojas 2 del expediente.

³⁶ Cabe precisar que el Anexo N° 2.1 de la Carta N° CNPC-ALPX-OP-554-2016 del 17 de noviembre de 2016, CNPC presentó la información solicitada sobre derrames de fluido de producción por oleoductos, requerida mediante el Oficio N° 3305-2016-OS-DSHL.

³⁷ Cabe precisar que el Anexo N° 2.2 de la Carta N° CNPC-ALPX-OP-554-2016 del 17 de noviembre de 2016, CNPC presentó la información solicitada sobre derrames de fluido de producción por oleoductos, requerida mediante el Oficio N° 3305-2016-OS-DSHL.

³⁸ Cabe precisar que el Anexo N° 2.3 de la Carta N° CNPC-ALPX-OP-554-2016 del 17 de noviembre de 2016, del expediente CNPC presentó la información solicitada sobre derrames de fluido de producción por oleoductos, requerida mediante el Oficio N° 3305-2016-OS-DSHL.

De acuerdo a lo expuesto, en aplicación del literal f) del numeral 1 del artículo 236°-A de la Ley N° 27444, lo cual constituye una condición más favorable para el administrado, en el presente caso se ha configurado la condición eximente de responsabilidad respecto de los once (11) tramos de oleoductos activos, debido a que CNPC subsanó el incumplimiento con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo, por lo que corresponde declarar el archivo de los ítems N° ítems N° 29, 33, 35, 38, 40, 41, 65, 66, 69, 71, 72 del literal B) de la Incumplimiento N° 1.

Sobre el Incumplimiento N° 2

6. Con relación a lo sostenido en el literal f) del numeral 2 de la presente resolución, se debe indicar que la Carta N° CNPC-APLX-OP-554-2016 de fecha 17 de noviembre de 2016 se indican las causas del incidente del mes de julio del 2015, el cual fue elaborado por la propia empresa como consecuencia de haber investigado lo ocurrido en sus instalaciones, por lo que las conclusiones señaladas en la misma constituyen declaraciones juradas de acuerdo a lo establecido en el artículo 85° del Reglamento General del Osinergmin³⁹.

Asimismo, el artículo 42° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, establece que toda Declaración Jurada se presume verificada por quien hace uso de ella, así como de contenido veraz para fines administrativos⁴⁰. Al respecto, conforme el artículo 174° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS no son objeto de probanza entre otros, aquellos hechos que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa y los sujetos a la presunción de veracidad.⁴¹

En consecuencia, la Carta N° CNPC-APLX-OP-554-2016 de fecha 17 de noviembre de 2016, en la que se indica Supervisión y Liderazgo inadecuado por parte del Perforador y del Jefe de Equipo, así como un inadecuado método de trabajo, permite constatar la falta de supervisión durante la labor de bajar casing de producción de 5 ½" pulgadas de diámetro en el pozo 11507D Carrizo. Por ello, dichos documentos constituyen medios probatorios idóneos en el presente procedimiento.

De otra parte, los artículos 70° y 74° del T.U.O de la Ley N° 27444 establecen que las competencias de las entidades tienen su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan, por lo que su ejercicio es una obligación directa del órgano administrativo que la tiene atribuida como propia⁴².

³⁹ Decreto Supremo N° 054-2001-EM
Reglamento General del Osinergmin

⁴⁰ Artículo 85.- Carácter de la Información presentada a Osinergmin Toda la información que se presente o proporcione a los funcionarios de un Órgano de Osinergmin tendrá el carácter de declaración jurada (...).

⁴¹ Resolución N° 076-2015-OS/TASTEM-S2.

⁴² TUO de la Ley N° 27444

Artículo 174.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

⁴² T.U.O. de la Ley N° 27444

Artículo 70.- Fuente de competencia administrativa

70.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.

Artículo 74.- Ejercicio de la competencia

74.1 El ejercicio de la competencia es una obligación directa del órgano administrativo que la tenga atribuida como propia, salvo el cambio de competencia por motivos de delegación o evocación, según lo previsto en esta Ley.

RESOLUCIÓN N° 439-2018-OS/TASTEM-S2

Ahora bien, de acuerdo al literal c) del artículo 5° de la Ley N° 26734, Ley del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, publicada el Diario Oficial El Peruano con fecha 31 de diciembre de 1996, en concordancia con el artículo 1° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, este Organismo es competente para supervisar y fiscalizar, entre otros, que las actividades de hidrocarburos se desarrollen de acuerdo a los dispositivos legales y normas técnicas vigentes .



Precisando lo anterior, el artículo 3° de la Ley N° 29901, publicada con fecha 12 de julio de 2012, dispuso que las competencias del OSINERGMIN comprenden la supervisión y fiscalización, en el ámbito nacional, del cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas, entre otros, con las actividades de hidrocarburos; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura en el sector energía y minas.

Adicionalmente, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29901, estableció que mediante Decreto Supremo emitido con el voto favorable del Consejo de Ministros, se aprobaría el listado de funciones técnicas que quedan bajo la competencia del regulador.

En tal sentido, con el Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, publicado con fecha 10 de agosto de 2013, se aprobó el listado de funciones técnicas del OSINERGMIN contenido en su Anexo 1, añadiéndose que las disposiciones legales y técnicas en las actividades de los sectores de energía y minería materia de su competencia están referidas a los aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones; y, cuando corresponda, a la calidad.



Es pertinente señalar que de acuerdo a los numerales 7 y 10 del Rubro 1B.2 de la Sección 1B del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, las funciones técnicas del regulador en las actividades de hidrocarburos líquidos comprende la de supervisar el cumplimiento de obligaciones de los agentes sobre la seguridad de las instalaciones, la fiscalización y sanción del incumplimiento de las disposiciones técnicas y de seguridad utilizadas en las actividades de exploración, explotación, procesamiento, refinación, almacenamiento, transporte o distribución de hidrocarburos líquidos, que comprenden, entre otros, aquellas contenidas en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM.

En el presente caso, cabe indicar que de la revisión del contenido del artículo 133° del aludido Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, se advierte que ésta prevé como obligación: La supervisión de las Operaciones de perforación estará a cargo del Contratista y debe efectuarse en forma constante y permanente por Personal experimentado en todos los niveles, siguiendo un programa de turnos establecidos.

Conforme a lo indicado, se trata de una disposición legal cuyo ámbito de aplicación se vincula a la seguridad de las instalaciones de las operaciones a cargo de los titulares de actividades de hidrocarburos; ámbito respecto del cual este Organismo sí tiene competencias conforme al marco legal citado en los párrafos precedentes.

Por lo tanto, contrariamente a lo sostenido por la apelante, la obligación derivada del artículo 133° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, sí resulta fiscalizable por el OSINERGMIN en ejercicio de su función de supervisión y fiscalización de las disposiciones técnicas y legales relativas a la seguridad de las instalaciones, por lo que no se ha vulnerado el Principio de Legalidad y aplicación inmediata de la norma.

Sobre el cálculo de la multa

7. Respecto a lo señalado en el literal g) del numeral 2 de la presente resolución, cabe precisar que el 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, prescribe que la autoridad administrativa competente verificará 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 ellas⁴³.

Por su parte, el Principio de Razonabilidad, regulado en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de Ley N° 27444, establece que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción, la cual deberá ser proporcional al incumplimiento calificado como infracción⁴⁴.

Asimismo, de la revisión de la resolución recurrida se aprecia que para determinar la multa impuesta, se utilizó la siguiente fórmula aprobada y publicada en el Diario Oficial El Peruano, habiéndose recogido el cálculo realizado en Informe Complementario N° 036-2018-INAB-4 de fecha 10 de agosto de 2018, elaborado por la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos:

$$\text{Multa} = (B + \alpha D) / P * (FA)$$

Donde *B* es el Beneficio Ilícito derivado de la infracción (costo evitado o postergado), *D* es el valor del perjuicio o daño provocado por la infracción, *P* es el factor de Probabilidad de detección y el Factor *A* viene a ser el factor agravante o atenuante aplicable de la sanción.

Con relación al factor “B”, para la determinación de los costos evitados y/o postergados, conforme se puede advertir de los numerales 10.3 y 10.4. (Cálculo de Multa) de la Resolución N° 933-2018-OS-DSHL, en el apartado “fecha de subsanación” del cuadro que contiene el cálculo de la multa de la infracción N° 1, se indicó que “no aplica” la fecha de subsanación, determinándose que el cálculo de los costos evitados y/o postergados se extiende desde la fecha de la infracción hasta la fecha de cálculo de la multa.

En efecto, la recurrente no acreditó la subsanación de las líneas de flujo de pozos activos: ítems 1, 2, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 67, 70, 73, 74, 75, detallados en el literal A) de la infracción N° 1, por vulneración del artículo 217° del Decreto Supremo N° 032-

⁴³ TUO de la Ley N° 27444

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.

⁴⁴ TUO de la Ley N° 27444

3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;

b) La probabilidad de detección de la infracción;

c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

d) El perjuicio económico causado;

e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

2004-EM, que exige que las instalaciones de producción activas serán mantenidas en buen estado, evitando fugas o escapes de los fluidos producidos.

Asimismo, cabe precisar que, respecto a las líneas de flujo de pozos activos de dichos ítems del literal A) de la infracción N° 1, la administrada no acreditó que realizó alguna inversión para el cumplimiento de lo regulado en el artículo 217° del Decreto Supremo N° 032-2004-EM.

Adicionalmente, se debe anotar que los costos hora/hombre utilizados en el numeral 10.4.4 (Calculo de Multa) de la Resolución N° 933-2018-OS-DSHL, así como en el Informe Final de Instrucción N° 0020-2018-INAB-1 del 5 de enero de 2018, se obtuvieron de una fuente objetiva, considerando los costos hora-hombre correspondientes al segundo trimestre de 2013 determinados por la Oficina de Logística de OSINERGMIN en base a un estudio realizado por la empresa Pricewaterhouse Coopers.

En ese sentido, considerando lo desarrollado en la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos tomó como referencia al Salary Pack, que es un documento elaborado por la empresa [REDACTED] el cual recoge los estudios de sueldos y salarios anuales de los principales sectores económicos del país, expresados en nuevos soles a febrero de 2015. Dicho instrumento se realiza en función a información proporcionada por más de 250 (doscientos cincuenta) empresas nacionales e internacionales y de más de setecientos (700) puestos de trabajo entre posiciones corporativas, de empleados y obreros, por lo que refleja información objetiva del mercado.⁴⁵

Por lo tanto, la información utilizada respecto a los puestos de Supervisor de Producción, Supervisor de Construcciones, Supervisor de Seguridad, Capataz, Personal de Mantenimiento y Ayudante, es válida y resulta aplicable en tanto que el administrado no presenta otras fuentes o valores objetivos a ser considerados⁴⁶.

Asimismo, corresponde indicar, que si bien la recurrente alega que no debe considerarse al Supervisor de Producción porque no interviene en este tipo de trabajos, cabe precisar que la primera instancia ha considerado al Supervisor de Producción, toda vez que tiene la función de supervisar la verificación de las instalaciones de las líneas de flujo de pozos activos y de los oleoductos del Lote X.

De otro lado, respecto del factor "A" para el incumplimiento N° 1, cabe precisar que se aplicó el atenuante de -5% al valor de 1, este fue calculado como en otros casos similares, al haberse realizado una acción correctiva, de acuerdo a lo analizado en el numeral 5 de la presente resolución. Siendo este un valor de 0.95.

Adicionalmente, la recurrente como argumento de defensa señala que la multa impuesta no guarda una debida adecuación entre los valores considerados y la sanción aplicada. Al respecto de la revisión del cálculo de la multa se ha determinado que procede su recalculation en los extremos detallados a continuación:

Respecto del número de meses utilizados para el cálculo de la sanción:

⁴⁵ Información extraída del pie de página N° 6 del Anexo de la Resolución N° 1342-2016 y el portal web [REDACTED] disponible en: [https://www\[REDACTED\].pe/es/servicios/consultoria/people-organization/salarypack.html](https://www[REDACTED].pe/es/servicios/consultoria/people-organization/salarypack.html)

⁴⁶ Si bien el administrado manifiesta que los montos utilizados para el cálculo de la multa son mayores a lo realmente requerido en sus operaciones, en el recurso de apelación presentado no adjuntó documentación que permita acreditar sus afirmaciones, no siendo posible su evaluación, ni análisis.

RESOLUCIÓN N° 439-2018-OS/TASTEM-S2

- En la resolución apelada se calculó el beneficio ilícito considerando 28 meses de julio, desde 2015 a diciembre de 2017 (del momento de ocurrida la infracción al momento del cálculo de la multa por parte de la Administración). Sin embargo, se debió considerar el plazo máximo para la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores que, conforme lo indicado por el numeral 28.2 del artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD, es de nueve (9) meses.

Aplicación de eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria

- De acuerdo a lo analizado en el numeral 5 de la presente resolución, corresponde aplicar el eximente de responsabilidad respecto de los tramos de oleoductos activos: ítems N° 29, 33, 35, 38, 40, 41, 65, 66, 69, 71, 72 detallados en el literal B) de la infracción N° 1, al haber acreditado la subsanación voluntaria de la obligación contenida en el artículo 217° del Decreto Supremo N° 032-2004-EM, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Por lo tanto, corresponde recalcular la multa impuesta de acuerdo con los argumentos expuestos, siendo el nuevo cálculo el siguiente:

Presupuestos	Monto del presupuesto (\$)	Fecha de subsanación	IPC - Fecha presupuesto	IPC - Fecha infracción	Presup. a la fecha de la infracción
Profesional Especializado de Nivel 1 (Senior) o Supervisor de producción. Se considera 4 horas, efectivas, en 15 días de trabajo, la función de supervisión. (73 US\$/h*4h/día*15día)	4 380.00	No aplica	233.50	238.65	4 476.60
Profesional Especializado de Nivel 1 (Senior) o Supervisor de Construcciones. Se considera 8 horas, efectivas, en 15 días de trabajo, la función de supervisión. (73 US\$/h*8h/día*15día)	8 760.00	No aplica	233.50	238.65	8 953.20
Profesional Especializado de Nivel 1 (Senior) o Supervisor de Seguridad. Se considera 8 horas, efectivas, en 15 días de trabajo, la función de supervisión. (73 US\$/h*8h/día*15día)	8 760.00	No aplica	233.50	238.65	8 953.20
Profesional de Nivel 1 (Senior) o Capataz. Se considera 8 horas, efectivas, en 15 días de trabajo, la función de supervisión. (47 US\$/h*8h/día*15día)	5 640.00	No aplica	233.50	238.65	5 764.39
Técnico de Nivel 1 (Senior) o personal de mantenimiento. Se considera 8 horas, efectivas, en 15 días de trabajo, la función de dicho personal como operario. (28 US\$/h*8h/día*15día)	3 360.00	No aplica	233.50	238.65	3 434.11
Técnico de Nivel 2 (Junior) o Ayudante. Se considera 8 horas, efectivas, en 15 días de trabajo, la función de apoyo al operario. (20 US\$/h*8h/día*15día)	2 400.00	No aplica	233.50	238.65	2 452.93
COSTO DEL CAMBIO DE TUBERÍA A.- TRAMOS DE LÍNEAS DE FLUJO DE 2 3/8" PULGADAS DE DIÁMETRO, EN 51 POZOS ACTIVOS. - Costos: Tubería= 137tubos*30ft/tubo*1mt/3.28084ft*6.41US\$/mt= 8029.99 US\$	14 343.74	No aplica	211.08	238.65	16 217.50

RESOLUCIÓN N° 439-2018-OS/TASTEM-S2

Manipuleo de tubería= 1215.15 US\$ Retiro de tubería= 5098.60 US\$					
COSTO DE ALQUILER DE EQUIPOS Costos: Equipo de corte y soldadura= 126.72 US\$ Máquina de soldar= 316.80 US\$ Camión grúa= 7056.00 US\$	7 499.52	No aplica	211.08	238.65	8 479.20
Fecha de la infracción y/o detección	Julio 2015				
Costo evitado y/o postergado a la fecha de la infracción	58 731.15				
Costo evitado y/o postergado neto a la fecha de la infracción (neto del Impuesto a la Renta)	42 286.43				
Fecha de cálculo de multa	Abril 2016				
Número de meses entre la fecha de la infracción y la fecha de cálculo de multa	9				
Tasa mensual del costo promedio ponderado del capital (WACC Hidrocarburos = 10.51% anual)	0.8363%				
Valor actual del costo evitado y/o postergado a la fecha del cálculo de multa en \$	45 577.68				
Tipo de cambio a la fecha de cálculo de multa	3.30				
Valor actual del costo evitado y/o postergado a la fecha del cálculo de multa en S/	150 543.07				
Factor B de la Infracción en UIT	38.11				
Factor D de la Infracción en UIT	0.00				
Probabilidad de detección	1.00				
Factores agravantes y/o atenuantes	0.95				
Multa en UIT	36.21				

Del cuadro expuesto, la multa por el incumplimiento N° 1 queda establecida en 36.21 (treinta y seis con veintinueve centésimas) UIT.

En consecuencia, corresponde declarar fundado en parte el recurso de apelación en cuanto al cálculo de multa del incumplimiento N° 1, reduciéndose la multa de 47.06 (cuarenta y siete con seis centésimas) UIT a 36.21 (treinta y seis con veintinueve centésimas) UIT.

En consecuencia, se procede a desestimar este extremo del recurso de apelación.

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 **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación interpuesto por **CNPC PERÚ S.A.** contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 993-2018-OS-DSHL del 20 de agosto de 2018 en el extremo de los ítems N° 29, 33, 35, 38, 40, 41, 65, 66, 69, 71, 72 del literal B) de la Incumplimiento N° 1 por la configuración de la condición eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria antes de la imputación de cargos; y disponer el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

Artículo 2°. – Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación presentado por **CNPC PERÚ S.A.** contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 993-2018-OS-DSHL del 20 de agosto de 2018 respecto del cálculo de la multa de los ítems N° 1, 2, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 67, 70, 73, 74, 75 del literal A) del Incumplimiento N° 1; y, en consecuencia, disponer el recálculo de la multa impuesta, reduciéndose de 47.06 (cuarenta y siete con seis centésimas) UIT a 36.21 (treinta y seis con veintinueve centésimas) UIT.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 993-2018-OS-DSHL en el extremo del Incumplimiento N° 2 y en el extremo de la responsabilidad administrativa de ítems N° 1, 2, 5, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 67, 70, 73, 74, 75 del literal A) del Incumplimiento N° 1.

Artículo 4°.- Determinar que el importe total de la multa ha sido reducida de 47.06 (cuarenta y siete con seis centésimas) UIT a 36.21 (treinta y seis con veintiún centésimas) UIT, de conformidad a lo expuesto en los artículos 1° y 2° de la presente resolución.

Artículo 5°.- Declarar agotada la vía administrativa.

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