

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

SALA 1

RESOLUCIÓN N° 154-2018-OS/TASTEM-S1

Lima, 17 de agosto de 2018

VISTO:

El Expediente N° 201700041901 que contiene el recurso de apelación interpuesto el 8 de junio de 2018 por Gasoducto Sur Peruano S.A. (en adelante, GSP), representada por los señores José Antonio De Las Heras Alonso, Erlon Arfelli y Manuel Carrillo Thorne, contra la Resolución de División de Supervisión de Gas Natural N° 1283-2018 del 17 de mayo de 2018, mediante la cual se la sancionó por incumplir el artículo 28° del Anexo 1 del Reglamento de Transportes de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en adelante, el Reglamento de Transporte)¹.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución de División de Supervisión de Gas Natural N° 1283-2018 del 17 de mayo de 2018, se sancionó a GSP con una multa de 2,52 (dos con cincuenta y dos centésimas) UIT, por la comisión de la siguiente infracción:

Infraacción	Sanción UIT
<u>Incumplimiento del Procedimiento GSP001-PRO-PR-02-036 Rev.0, entregado a Osinergmin para sus labores de supervisión y fiscalización, en la ejecución de trabajos de construcción.</u> GSP en las inspecciones por ultrasonido, no aplicó a las juntas soldadas KP 130/01, KP 130/02, KP 130/03, KP 130/04, KP 130/05, KP 130/06 y KP 130/07, el Procedimiento GSP001-PRO-PR-02-036 Rev.0, adecuado para juntas de soldadura con ángulo de bisel de 20°, habiendo aplicado el Procedimiento GSP001-PRO-PR-02-028 Rev. 01, indicado para juntas de soldadura con bisel de 30°. Normas incumplidas: Artículo 18° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte.	2,52

Cabe señalar que la conducta antes mencionada se encuentra tipificada como infracción administrativa en el numeral 2.1.4.3 del Rubro 2 de la Tipificación y Escala de Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural, aprobada por Resolución N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución N° 267-2012-OS/CD².

¹ REGLAMENTO DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS - DECRETO SUPREMO N° 081-2007-EM.

ANEXO 1 - NORMAS DE SEGURIDAD PARA EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS

"Artículo 28.- Cumplimiento de Normas de Seguridad en la construcción

La ejecución de los trabajos de construcción deberá realizarse en estricto cumplimiento de lo establecido en las presentes Normas de Seguridad, el Manual de Diseño, el Manual para la Construcción y demás documentos que hayan sido entregados al Osinergmin para sus labores de supervisión y fiscalización.

(...)"

² TIPIFICACIÓN Y ESCALA DE SANCIONES DE LA GERENCIA DE FISCALIZACIÓN DE GAS NATURAL - RESOLUCIÓN N° 388-2007-OS/CD, MODIFICADA POR RESOLUCIÓN N° 267-2012-OS/CD.

Rubro	NO CUMPLIR CON LAS NORMAS RELACIONADAS A ASPECTOS TÉCNICOS Y/O DE SEGURIDAD.
-------	--

2. A través del escrito de registro N° 201700041901 del 8 de junio de 2018, GSP interpuso recurso de apelación contra la Resolución de División de Supervisión de Gas Natural N° 1283-2018, en atención a los siguientes argumentos:

- a) GSP contaba con empresas especializadas en temas de soldadura, las cuales según lo estipulado en la Norma ASME SEC. V, manejan su propia tecnología de muestreo y verificación de soldaduras, contando cada subcontratista con sus propios procedimientos calificados, los cuales no pueden ser aplicados por otro subcontratista o equipo de Inspección debido a que los equipos utilizados son variables esenciales.

Sin embargo, la imputación efectuada se basa en el incumplimiento del Procedimiento GSP001-PRO-PR-02-036: "Ensayo por ultrasonidos automático con codificador manual del escáner utilizando la técnica sectorial (SAUT)" (en adelante, Procedimiento GSP001-PRO-PR-02-036), el cual sería aplicable únicamente para las actividades de la Subcontratista SCI Control & Inspección, no así para la empresa O.R.A.T. S.R.L. Sucursal Perú, la que realizó la inspección de la soldadura en este sector, por lo que dicha empresa no podía aplicar un procedimiento de otra compañía.

- b) Si bien en los Registros de Inspección Visual de Soldadura N° VSL-G-SCM-0871, N° VSL-G-SCM-0881 y N° VSL-G-SCM0892 se detalla el procedimiento de soldadura PE-007-WPS-BW-G03-15 específico para soldadura con chafalán en "V" y ángulo del bisel de 20° con tolerancias de +5° y - 0°, ello no significa necesariamente que la soldadura efectuada en campo se haya realizado con este ángulo de bisel, dado que este parámetro (ángulo de bisel) no constituiría una variable esencial de conformidad con el numeral 5 de la Norma



2	Infracción	Base Normativa	Sanción	Otras Sanciones
	2.1. No cumplir con las normas de diseño, construcción, montaje, operación y/o proceso.			
	(...)			
	2.1.4 En actividades de Transporte			
	(...) 2.1.4.3 En Transporte de Hidrocarburos por Ductos	Arts. 11°, 12°, 163°, 164° y 181° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM Arts. 36° literales b), h), k), m), n) y o) y 63° del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM Arts. 5°, 7°, 13°, 14°, 16°, 17°, 18°, 19°, 20°, 21°, 22°, 23°, 24°, 25°, 28°, 30°, 31°, 33°, 34°, 36°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 44°, 45°, 46°, 47°, 48°, 53°, 54°, 55°, 56°, 57°, 58°, 59°, 62°, 64°, 79°, 90° y Disposición Complementaria del Anexo 1 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 43° literales a), d), g) y h), 62° y 83° literales a), c), d), e), f) y g) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 1°, 5°, 12° y 14° del Anexo 2 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Numeral 1 del Anexo 4 del Reglamento aprobado por el D.S. N° 081-2007-EM	Hasta 6000 UIT	S.T.A., C.I.

RESOLUCIÓN N° 154-2018-OS/TASTEM-S1

API 1104 Edición 2013: Welding of pipelines and related facilities (en adelante, Norma API 1104)³.

En los registros N° VSL-G-SCM-0871, N° VSL-G-SCM-0881 y N° VSL-G-SCM-0892 se detallan los códigos de cada tubería involucrada y sus longitudes al momento de la ejecución de la soldadura, datos que pueden verificarse en las especificaciones de fabricación (chaflán en "V" y ángulo del bisel de 30°), así como en los reportes de recepción de tuberías del fabricante (WELSPUN CORP. LITED), donde la longitud de cada tubo coincide con lo descrito en los reportes de inspección visual de soldadura.

Sostiene que si se hubiera utilizado un ángulo de bisel diferente al descrito en la especificación de fabricación (ángulo de bisel 30°) se habría requerido trabajos de corte y re-biselado, lo cual implica la disminución de la longitud de fábrica de cada una de las tuberías involucradas, situación que no se ha evidenciado. Por consiguiente, se ha aplicado adecuadamente el procedimiento descrito en el Reporte de Ultrasonido Semi Automatizado N° RDU-G-SCM-0499, es decir, el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-028 Rev. 01 "Ensayos por Ultrasonido Automático con Codificador Manual del Escáner utilizando la técnica sectorial (SAUT) - O.R.A.T." (en adelante, Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-028 Rev. 01), el mismo que es aplicable para procesos de soldadura SMAW+SMAW con bisel a 30°.

- c) Se habría vulnerado el principio de tipicidad contenido en el numeral 4) del artículo 246° del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)⁴, que establece que sólo podrán ser sancionables las infracciones previstas expresamente sin que medie una interpretación extensiva; sin embargo, se habría sancionado a GSP por la interpretación del alcance de sus obligaciones.

En consecuencia, no se habría configurado la infracción imputada, por lo que no resulta viable que se disponga la sanción prevista, caso contrario se estaría atentando contra el

³ Para dicho efecto, GSP cita el numeral 5.4 de la Norma API 1104 señalando que los cambios menores en el ángulo de bisel no son variables esenciales y que contempla la posibilidad de utilizar ángulos de bisel diferente siempre y cuando no se cambie el tipo de junta "V" o "U".

⁴ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444 – DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

(...)"

Principio de Legalidad establecido en el artículo IV y numeral 230° de la LPAG [numeral 1 del artículo 246° del TUO de la LPAG]⁵.

3. Por Memorandum N° DSGN-203-2018 recibido el 11 de junio de 2018, la División de Supervisión de Gas Natural de Osinergmin remitió los actuados al TASTEM. Al respecto, este Tribunal Administrativo, luego de la evaluación del expediente y de la normativa vigente, ha llegado a las conclusiones que se expresan en los numerales siguientes.
4. Respecto de lo alegado en el literal a) del numeral 2), se debe señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 47° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte, antes de realizar cualquier actividad de soldadura en las tuberías del Sistema de Transporte, se deberá realizar la calificación del procedimiento de soldadura y la calificación de soldadores⁶.

De lo señalado precedentemente se desprende que para realizar las actividades de soldadura, el concesionario de Transportes de Hidrocarburos por Ductos está condicionado a la existencia de por lo menos un procedimiento de soldadura, el mismo que debe ser calificado por la propia concesionaria, de conformidad con lo establecido en la Norma API 1104 y la Norma ASME Boiler & Pressure Vessel Code - ASME IX Qualification Standard for Welding and Brazing Procedures, Welders, Brazers, and Welding and Brazing Operators, pudiendo Osinergmin, de ser el caso, observar el contenido del mismo, cuando éste no se adecue a lo establecido en las normas técnicas de soldadura antes citadas.

Ahora bien, los procedimientos de soldadura aprobados por GSP son imperativos para la concesionaria, así el artículo 28° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte señala que la ejecución de los trabajos de construcción deberán realizarse en estricto cumplimiento de lo establecido en las Normas de Seguridad, el Manual de Diseño, el Manual para la

⁵ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444 – DECRETO SUPREMO N° 006-2017-JUS

“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.

(...)”

⁶ REGLAMENTO DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS - DECRETO SUPREMO N° 081-2007-EM

ANEXO 1

NORMAS DE SEGURIDAD PARA EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS

“Artículo 47.- Calificación del procedimiento de soldadura y de soldadores

Antes de realizar cualquier actividad de soldadura de las tuberías del Sistema de Transporte, se deberá realizar la calificación del procedimiento de soldadura y la calificación de soldadores.

La calificación del procedimiento de soldadura, la calificación de soldadores, y el procedimiento de soldadura, se deberán realizar cumpliendo lo indicado en:

a) La Norma ASME Boiler & Pressure Vessel Code - ASME IX Qualification Standard for Welding and Brazing Procedures, Welders, Brazers, and Welding and Brazing Operators, o

b) La Norma API 1104, Welding of Pipelines and Related Facilities.

En caso de realizar cualquier actividad de soldadura sin cumplir con las exigencias antes indicadas, las uniones serán rechazadas.”

RESOLUCIÓN N° 154-2018-OS/TASTEM-S1

Construcción y demás documentos que hayan sido entregados a Osinergmin para sus labores de supervisión y fiscalización⁷.

Cabe precisar que el referido artículo señala que no está permitida la construcción del ducto y posterior regularización documentaria, precisando en el caso particular de soldadura, que ello implicaría que las soldaduras sean rehechas por soldadores calificados, de acuerdo al procedimiento de soldadura aprobado por la concesionaria.

De otro lado, en relación a la inspección de soldadura, el artículo 48° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte señala que la calidad de la soldadura de campo debe ser inspeccionada por Pruebas No Destructivas, según lo establecido en las normas citadas (Norma API 1104 y la Norma ASME Boiler & Pressure Vessel Code - ASME IX Qualification Standard for Welding and Brazing Procedures, Welders, Brazers, and Welding and Brazing Operators)⁸.

Al respecto, el numeral 11.4.2.1 de la Norma API 1104 contempla la necesidad de establecer y detallar un procedimiento para el uso de las técnicas ultrasónicas individuales, cuyo uso y alcance depende de la compañía, en este caso GSP⁹.

Ahora bien, mediante Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-00-010 Rev. 3 "General de Soldadura", en fojas 376 y 383¹⁰, calificado por GSP, se estandarizan las técnicas a ser utilizadas en la ejecución de los servicios de soldadura de acuerdo con los procedimientos calificados¹¹. Cabe precisar que, en relación a los criterios de evaluación por Ultrasonido, el numeral 5.4.6.4¹² del referido procedimiento se remite a cada procedimiento específico.



⁷ REGLAMENTO DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS - DECRETO SUPREMO N° 081-2007-EM
ANEXO 1

NORMAS DE SEGURIDAD PARA EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS

"Artículo 28.- Cumplimiento de Normas de Seguridad en la construcción

La ejecución de los trabajos de construcción deberá realizarse en estricto cumplimiento de lo establecido en las presentes Normas de Seguridad, el Manual de Diseño, el Manual para la Construcción y demás documentos que hayan sido entregados al OSINERGMIN para sus labores de supervisión y fiscalización. OSINERGMIN podrá observar cualquier detalle o procedimiento del Manual para la Construcción que no esté de acuerdo con lo que indica el Manual de Diseño o las normas aplicables.

No está permitida la construcción de un Ducto, y posterior regularización documentaria, debiendo OSINERGMIN proceder a cerrar las instalaciones y aplicar las sanciones correspondientes.

En este caso, las tuberías deberán ser desenterradas, las soldaduras deberán ser rehechas por soldadores calificados, de acuerdo al procedimiento de soldadura aprobado y por soldadores calificados previamente, cuando el Operador obtenga la autorización correspondiente.

Deberá comprobarse la idoneidad del recubrimiento de la tubería y efectuarse la prueba hidrostática que corresponda."

⁸ "Artículo 48.- Inspección de la soldadura de campo

La calidad de la soldadura de campo debe ser inspeccionada por Pruebas No Destructivas, según lo establecido en las normas citadas."

⁹ NORMA API 1104 EDICIÓN 2013 - WELDING OF PIPELINES AND RELATED FACILITIES

11.4.2 Details of Procedure

11.4.2.1 General

The details of each ultrasonic procedure shall be recorded. A copy of the record shall be furnished to the company for its records. The record shall be in the form of both writing and sketches. As a minimum, each procedure shall include the applicable details listed in 11.4.2.2.

¹⁰ El referido procedimiento consta en el soporte SIGED N° 201600006490, siendo presentado por GSP mediante Acta de Cierre N° AC_0001000896-IP_WPD de fecha 30 de enero de 2016.

¹¹ PROCEDIMIENTO GSP001-PRO-PR-00-010 - GENERAL DE SOLDADURA

En este contexto se aprobó el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-028 Rev.01, en fojas 126 al 175, el mismo que tiene el propósito de describir el método y la técnica de inspección ultrasónica que se utilizará para el control de la soldadura de tuberías (PIPE) a la tubería de acero de carbono de conexiones e instalaciones a través de la utilización de phased array con Time of Fligth Diffraction (TOFD).

Es de precisar que, en el numeral 1) del referido procedimiento se detallan los supuestos de aplicación del mismo, estableciéndose que es aplicable para procesos de soldadura SMAW+SMAW con bisel a 30° para las siguientes tuberías:

Diámetro	Espesor	Proceso de soldadura	bisel	material	proveedor
32	17.6	SMAW	V-type	Carbon steel	Welspun
24	14.3	SMAW	V-type	Carbon steel	Welspun
32	17.6	SMAW	V-type	Carbon steel	PCK
24	14.3	SMAW	V-type	Carbon steel	PCK
32	17.6	SMAW	V-type	Carbon steel	PCK
32	22.2	SMAW	V-type	Carbon steel	Welspun

Conforme se observa, el precitado procedimiento condiciona su aplicación a determinados procesos de soldadura y a tuberías con características específicas, criterio que no transgrede los parámetros establecidos en la Norma API 1104. En consecuencia, queda claro que a las tuberías con características distintas a las señaladas en el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-028 Rev.01, debe aplicarse otro procedimiento, siendo la aprobación del mismo de estricta responsabilidad del concesionario.

Ahora bien, consta en autos (fojas 347 a 375) el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-036, el mismo que describe el método de inspección por ultrasonidos automático con codificador manual del escaner utilizando la técnica sectorial (SAUT) con registro utilizando el equipo Omniscan (marca Olympus). Conforme se desprende de su numeral 5.2¹³, dicho

"1. OBJETIVO

Este procedimiento tiene como objetivo estandarizar las técnicas a ser utilizadas en la ejecución de los servicios de soldadura de acuerdo con los procedimientos calificados."

¹² PROCEDIMIENTO GSP001-PRO-PR-00-010 - GENERAL DE SOLDADURA

"5. DESARROLLO

(...)

5.4. Registros Generales

(...)

5.4.6. Ensayos, Pruebas, Inspección y Evaluación

(...)

5.4.6.4. Criterios de Evaluación de Discontinuidad por Ultrasonido y Radiografía

Ver procedimiento de END específico."

¹³ PROCEDIMIENTO N° GSP001-PRO-PR-02-036 – ENSAYO POR ULTRASONIDOS AUTOMÁTICO CON CODIFICADOR MANUAL DEL ESCANER UTILIZANDO LA TÉCNICA SECTORIAL (SAUT)

"5. DESARROLLO

5.2. CONFIGURACIÓN DE LA SOLDADURA

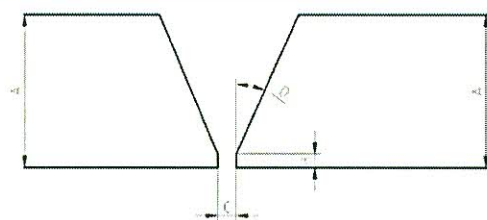
El bisel de soldadura aplicables (Ver Fig. 4):

procedimiento es aplicable para procesos de soldadura SMAW con ángulo bisel de 30° ($+5^{\circ}$ - 0°) y SMAW-FCAW con ángulo de bisel de 20° ($+5^{\circ}$ - 0°), entre otros supuestos.

Es de precisar que, el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-028 Rev.01 ha sido elaborado y revisado por miembros de la contratista O.R.A.T. y el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-036 por S.C.I.; sin embargo, también es cierto que acorde con el marco normativo vigente, dichos procedimientos han sido calificados y aprobados por GSP, requisito necesario para que sean aplicables al proyecto, toda vez que de acuerdo con los literales a) y h) del artículo 36° del Reglamento de Transporte, el concesionario está obligado a ejecutar el proyecto y la construcción de obras de acuerdo con lo establecido en el contrato de concesión, así como, de cumplir con las normas de seguridad y demás normas técnicas aplicables¹⁴.

Además, de conformidad con el artículo 39° del Reglamento de Transporte, el concesionario se obliga a relevar al Estado de cualquier responsabilidad que pudiese originarse en el ejercicio de la concesión otorgada¹⁵. En consecuencia, si bien GSP puede realizar las subcontrataciones que considere necesarias para el desarrollo del proyecto, también es cierto que es su responsabilidad supervisar que los proveedores que contrate - que GSP elija- cumplan con las disposiciones legales y técnicas aplicables a los servicios que contrata.

En este sentido, aun cuando los procedimientos respondan a la particularidad y especialización de cada contratista, fueron aprobados por GSP, la que los hizo suyos para efectos de la ejecución del proyecto, por lo que son obligatorios de acuerdo con normas legales citadas, debiendo aplicarse adecuadamente, respetando cada uno de sus elementos



A = 17,6mm/22,2mm/25,4mm
B = $1,6 \pm 0,8$ mm
C = 2,5 to 4,5 mm
D = 30° ($+5^{\circ}$ - 0°)

Proceso: SMAW

A = 17,6mm/22,2mm/25,4mm
C = $1,6 \pm 0,8$ mm
C = $3,0 \pm 0,5$ mm
D = 20° ($+5^{\circ}$ - 0°)

Proceso: SMAW/FCAW

Fig. 4. Biseles de Soldadura SMAW 30° y SMAW/FCAW 20° "

¹⁴ REGLAMENTO DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS - DECRETO SUPREMO N° 081-2007-EM

"Artículo 36.- Obligaciones del Concesionario

El Concesionario está obligado a:

a) Ejecutar el proyecto y la construcción de obras de acuerdo al calendario de ejecución de obras contenido en el respectivo Contrato de Concesión.

(...)

h) Cumplir con las normas de seguridad y demás normas técnicas aplicables.

(...)"

¹⁵ **"Artículo 39.- Sustitución de responsabilidades**

El Concesionario al recibir del Estado la Concesión, relewa y se obliga a relevar al Estado de cualquier responsabilidad que pudiera originarse del ejercicio del derecho de Concesión que se le ha otorgado, así como de las originadas y derivadas de la ejecución del Contrato de Concesión.

En ningún caso ni por razón alguna, el Estado ni sus dependencias, asumirán responsabilidad alguna que se haya originado o se haya derivado del ejercicio del derecho de Concesión del Concesionario ni de la ejecución del Contrato de Concesión."

constitutivos. Es decir, no solo son imperativos para cada contratista, sino que obligan a GSP, el mismo que debe velar por su cumplimiento irrestricto.

En este orden de ideas, conforme consta en los Registros de Inspección Visual de Soldadura N° VSL-G-SCM-0871, N° VSL-G-SCM-0881 y N° VSL-G-SCM0892, a fojas 31 y 32 del expediente, las juntas KP 130/01, KP 130/02, KP 130/03, KP 130/04, KP 130/05, KP 130/06 y KP 130/07 fueron soldadas conforme al Procedimiento de Especificación de Soldadura (WPS) PE-007-WPS-BW-003-15 (fojas 12 al 30), es decir, mediante proceso de soldadura SMAW-FCAW con un bisel de 20°; por lo cual, el procedimiento aplicable a efectos de realizar la inspección por ultrasonido era el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-036, toda vez que era el apropiado para las características propias de las juntas soldadas, siendo imperativo para GSP.

Lo señalado en el párrafo precedente no implica que el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-036 deba ser aplicado por la contratista O.R.A.T., como erróneamente alega la recurrente, en tanto GSP está obligado a contratar a una empresa que tenga la tecnología para aplicar lo que se establece de manera imperativa en el procedimiento aprobado por GSP. Asimismo, es pertinente precisar que, si la intención de GSP era que la contratista O.R.A.T. realice la inspección por ultrasonido, estaba facultada para aprobar un procedimiento específico aplicable a las juntas materia de análisis, o en todo caso, recalificar el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-028 Rev.01 de modo que incluya dichos supuestos, acciones que no ocurrieron en el presente caso.

En consecuencia, este Órgano Colegiado considera que corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo.

5. Respecto a lo alegado en el literal b) del numeral 2), se debe señalar que conforme se detalla en el numeral 5.1 de la Norma API, tal sección (numeral 5) es aplicable únicamente a los procedimientos de soldadura manual y soldadura semiautomática utilizando adiciones de metal de relleno¹⁶. Sin embargo, en el presente caso, el procedimiento de soldadura¹⁷ es mixto, SMAW el primer paso y el paso caliente y FCAW mecanizado en los demás pasos (manual/mechanizado), en cuyo caso, como señala expresamente tal numeral de la Norma API, se aplican a dicho procedimiento tanto los requisitos de la Sección 5 como los de la Sección 12 de la referida Norma.

¹⁶ NORMA API 1104 EDICIÓN 2013 - WELDING OF PIPELINES AND RELATED FACILITIES

"5. Qualification of Welding Procedures with Filler Metal Additions

5.1 Procedure Qualification

This section applies to the qualification of welding procedures using manual welding and semiautomatic welding using filler metal additions. Section 12 applies to the qualification of welding procedures using mechanized welding with filler metal additions. Section 13 applies to the qualification of welding procedures for automatic welding without filler metal additions. When a welding procedure specification uses a combination of manual/semiautomatic and mechanized welding, the requirements of Section 5 and Section 12 apply to their portions of the welding procedure specification."

¹⁷ Es de precisar que, las juntas KP 130/01, KP 130/02, KP 130/03, KP 130/04, KP 130/05, KP 130/06 y KP 130/07, materia de análisis, fueron soldadas conforme a las especificaciones del Procedimiento de Especificación de Soldadura PE-007-WPS-BW-003-15.

Al respecto, el numeral 12.5.2.3 de la Norma API¹⁸, referido al diseño de juntas (Sección 12) precisa que cualquier cambio fuera del rango establecido en la especificación del procedimiento de soldadura (WPS) por factores tales como el espaciamiento y el ángulo de bisel constituyen variables esenciales.

Ahora bien, conforme se advierte del WPS PE-007-WPS-BW-003-15 (fojas 28 a 30 reverso), se ha establecido un rango del ángulo bisel de 20° a 25° [20° (+5° -0°)], por lo que el único supuesto en que pueda aplicarse a un ángulo de bisel distinto, como es el caso de 30°, es mediante la recalificación del procedimiento, ello conforme a lo establecido en el numeral 12.5.1 de la Norma API¹⁹, supuesto que no se ha verificado en el presente caso.

En este sentido, en la medida que los Registros de Inspección Visual Nos. VSL-G-SCM-0871, VSL-G-SCM-0881 y VSL-G-SCM-0892 han sido elaborados y suscritos por inspectores calificados, debidamente capacitados para identificar e interpretar las características de las tuberías que tenían a la vista, debe entenderse que se consignaron en los referidos registros el WPS que corresponde, acorde con las características de la soldadura efectuada. Máxime si lo contrario implicaría alterar una variable esencial del WPS PE-007-WPS-BW-003-15, con lo cual dichas soldaduras habrían sido efectuadas fuera del procedimiento y correspondería que sean rehechas conforme al procedimiento de soldadura aprobado, no pudiendo considerarse como juntas aprobadas para el proyecto, como fue en el presente caso²⁰.

Al respecto, resulta de utilidad precisar que de conformidad con el numeral 8.3 de la Norma API 1104, el personal de inspección de soldadura debe ser calificado (por la concesionaria), teniendo en consideración factores como educación, experiencia y entrenamiento para las labores de inspección que desempeñaran²¹. Así, la concesionaria aprobó el Procedimiento



¹⁸ NORMA API 1104 EDICIÓN 2013 - WELDING OF PIPELINES AND RELATED FACILITIES

"12.5.2.3 Joint Design

A major change in joint design (for example, from V groove to U groove) or any change beyond the range established in the procedure specification for such factors as spacing, root face, and angle of bevel constitutes an essential variable."

¹⁹ NORMA API 1104 EDICIÓN 2013 - WELDING OF PIPELINES AND RELATED FACILITIES

"12.5 Essential Variables

12.5.1 General

A welding procedure must be re-established as a new procedure specification and must be completely re-qualified when any of the essential variables listed in 12.5.2 are changed. Changes other than those listed in 12.5.2 may be made in the procedure without the need for requalification, provided the procedure specification is revised to show the changes."

²⁰ REGLAMENTO DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS - DECRETO SUPREMO Nº 081-2007-EM

ANEXO 1

NORMAS DE SEGURIDAD PARA EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS

"Artículo 28.- Cumplimiento de Normas de Seguridad en la construcción

La ejecución de los trabajos de construcción deberá realizarse en estricto cumplimiento de lo establecido en las presentes Normas de Seguridad, el Manual de Diseño, el Manual para la Construcción y demás documentos que hayan sido entregados al OSINERGMIN para sus labores de supervisión y fiscalización. (...)

No está permitida la construcción de un Ducto, y posterior regularización documentaria, debiendo OSINERGMIN proceder a cerrar las instalaciones y aplicar las sanciones correspondientes.

En este caso, las tuberías deberán ser desenterradas, las soldaduras deberán ser rehechas por soldadores calificados, de acuerdo al procedimiento de soldadura aprobado y por soldadores calificados previamente, cuando el Operador obtenga la autorización correspondiente.

(...)" (Subrayado agregado)

²¹ NORMA API 1104 – 2013: WELDING OF PIPELINES AND RELATED FACILITIES

de Inspección Visual N° GSP001-PRO-PR-00-046²², en fojas 384 a 395, en su numeral 5.4.9 señala lo siguiente:

5.4.9 Calificación de Personal

El personal que realiza la prueba y evalúa visualmente, calificará como Nivel II de acuerdo con las normas y prácticas recomendadas del proyecto o de acuerdo con la norma ISO-9712 o ASNT:SNT-TC-1A.

De otro lado, en fojas 287 al 288 del expediente, se verifica los Registros Nos. IRT-G-SCM-0010 y IRT-G-SCM-0011 - Recepción de tubos, en los cuales se detalla al Proveedor, los códigos y características de los tubos involucrados, conforme se detalla a continuación:

ODEBRECHT		CLIENTE: GASODUCTO SUR PERUANO PROYECTO: MEJORAS A LA SEGURIDAD ENERGÉTICA DEL PAÍS Y DESARROLLO DEL GASODUCTO SUR PERUANO EPC: CONSORCIO CONSTRUCTOR DUCTOS DEL SUR NIVEL: SICIN SOCIETA PER AZIONI FRONTE: SEGMENTO 02, 03, 04				GASODUCTO SUR PERUANO Remedios Escalón S.A.C.							
RECEPCIÓN DE TUBOS													
Procedimiento: GSP001-CAL-PR-02-010		Local: ACOPIO KP-136		N° Registro: IRT-G-SCM-0010		Fecha: 20/05/2015		Hoja (s): 1 / 5					
Proveedor: WELSPUN CORP. LIMITED		Factura: N/A N° del Packing List: CP2CPAGADS2/SHP001			Extensión Total: 1105.09 m Fecha del Packing List: 18.03.2015								
N° Orden	N° Tubo	Certificado / Colada	Diámetro Nominal	Espesor (mm)	Longitud (m)	Especificación del Material	Revest. Binucleo	Revest. Esp. (mm)	Inspecciones			Informe Técnico Final	N° Obs
									1	2	3		
1	J15005699	14410088	32"	17.64	12.22	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
2	J15005876	14409794	32"	17.64	12.30	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	AP	AP	AP	-

(...)

21	J15003801	14410065	32"	17.64	12.30	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	AP	AP	AP	-
22	J15005061	14409777	32"	17.64	12.30	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	AP	AP	AP	-

CLIENTE: GASODUCTO SUR PERUANO

PROYECTO: MEJORAS A LA SEGURIDAD ENERGÉTICA DEL PAÍS Y DESARROLLO DEL GASODUCTO SUR PERUANO

EPC: CONSORCIO CONSTRUCTOR DUCTOS DEL SUR

NIVEL: SICIN SOCIETA PER AZIONI

GASODUCTO SUR PERUANO

FRONTE: ESTACIÓN 1

TÍTULO:

RECEPCIÓN DE TUBOS

Procedimiento:

Local:

N° Registro:

Fecha:

Hoja (s):

GSP001-CAL-PR-02-010

ACOPIO KP-136

IRT-G-SCM-0011

21/05/2015

1 / 3

Proveedor:

Factura:

Extensión Total:

N° del Packing List:

Fecha del Packing List:

WELSPUN CORP. LIMITED

N/A

735.55

CP2CPAGADS2/SHP001

18.03.2015

N° Orden	N° Tubo	Certificado / Colada	Diámetro Nominal	Espesor (mm)	Longitud (m)	Especificación del Material	Revest. Binucleo	Revest. Esp. (mm)	Inspecciones			Informe Técnico Final	N° Obs
									1	2	3		
1	J15004215	14409486	32"	17.64	12.22	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
2	J15005942	14410183	32"	17.64	12.30	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
3	J15005118	14410243	32"	17.64	12.30	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
4	J15004097	14410198	32"	17.64	12.30	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
5	J15005888	14409801	32"	17.64	12.30	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
6	J15003095	14410182	32"	17.64	12.30	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
7	J15005994	14409487	32"	17.64	12.29	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
8	J15003036	14410233	32"	17.64	12.29	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
9	J15008268	14410165	32"	17.64	12.29	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
10	J15003083	14409722	32"	17.64	12.29	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-
11	J15005621	14408800	32"	17.64	12.29	API 5L X70M	3LPE	N/A	AP	N/A	N/A	AP	-

"8.3 Qualification of Inspection Personnel

Welding inspection personnel shall be qualified by experience and training for the specified inspection task they perform. Their qualifications shall be acceptable to the company.

Documentation of these qualifications shall be retained by the company and shall include but is not limited to the following:

- education and experience,
- training,
- results of any qualification examinations"

²² El referido procedimiento consta en el soporte SIGED N° 201600006490, siendo presentado por GSP mediante Acta de Cierre N° AC_0001000896-IP_WPD de fecha 30 de enero de 2016.

RESOLUCIÓN Nº 154-2018-OS/TASTEM-S1

Cabe advertir que, en los referidos registros constan los códigos de fabricación de los tubos que constituyeron las juntas inspeccionadas mediante los Registros de Inspección Visual Nos. VSL-G-SCM-0871, VSL-G-SCM-0881 y VSL-G-SCM-0892; sin embargo, de la revisión de los mismos no se aprecia el ángulo bisel de las referidas juntas, verificándose únicamente características relativas al diámetro nominal, espesor, longitud, entre otras, así como, que el proveedor de los mismos es Welspun Corp Limited.

Asimismo, de la revisión del documento denominado "Inspection and Test Plan", elaborado por Welspun, obrante de fojas 268 a 285 del expediente, se advierte que está referido, entre otros, a tuberías con diámetro de 32" y espesor de 17.64 mm, características que coinciden con las tuberías objeto de análisis; sin embargo, dicha coincidencia no es suficiente para atribuir las especificaciones indicadas en dicho documento a las tuberías que formaron las juntas inspeccionadas observadas, considerando que el código de fabricación de las referidas tuberías no consta expresamente en el referido documento y que conforme se ha detallado precedentemente, las mismas han sido inspeccionadas por personal calificado indicando las características que constan en el WPS señalado.

En consecuencia, este Órgano Colegiado considera que corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo.

6. Respecto de lo alegado en el literal c) del numeral 2), en el sentido que se habría vulnerado el Principio de Tipicidad, debe tenerse presente que conforme se establece en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, sólo constituyen conductas sancionables aquellas expresamente tipificadas como tales en normas con rango de ley, salvo que la ley permita tipificar vía reglamentaria. Del mismo modo señala que a través de la tipificación de infracciones no es posible imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria.²³

Asimismo, en virtud del Principio de Legalidad, previsto en el numeral 1) del artículo 246° del TUO de la LPAG²⁴, sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la

²³ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY Nº 27444 – DECRETO SUPREMO Nº 006-2017-JUS

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

(...)"

²⁴ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL - DECRETO SUPREMO Nº 006-2017-JUS

"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."*

potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.

De acuerdo con ello, mediante el artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin²⁵, publicada el 16 de abril de 2002, se estableció que toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia de Osinergmin constituirán infracción sancionable, facultándose al Consejo Directivo de Osinergmin para tipificar los hechos y omisiones que configuren infracciones administrativas, así como graduar las sanciones, tomando en consideración los principios de la facultad sancionadora contenidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

En ejercicio de la facultad de tipificación otorgada por Ley, el Consejo Directivo de Osinergmin aprobó la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de Osinergmin, a través del Anexo 1 de la Resolución N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución N° 267-2012-OS/CD, estableciendo en su numeral 2.1.4.3 del Rubro 2, que constituye infracción administrativa no cumplir las normas de diseño, construcción, montaje, operación y/o proceso, entre otras, en las actividades de transporte de hidrocarburos por red de ductos, como es el caso de las disposiciones del Anexo 1 del Reglamento de Transporte.

Al respecto, debe tenerse presente que el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC, señaló que en la determinación de las conductas infractoras está permitido el empleo de los llamados “*conceptos jurídicos indeterminados*”, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia.

Las empresas del sector energía cuentan con capacidad técnica, administrativa y financiera para identificar las obligaciones a las cuales están sujetas, motivo por el cual resulta razonable considerar que puedan prever, bajo los criterios expuestos en el párrafo precedente, qué conductas constituyen infracción en el referido sector.

Resulta oportuno agregar que el sector energía, específicamente gas natural, se encuentra regulado por un conjunto de normas de carácter técnico, dinámico y amplio, por lo que resultaría anti-técnico confeccionar una norma tipificadora exhaustiva que abarque la totalidad de las conductas susceptibles de sanción.

²⁵ LEY COMPLEMENTARIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSINERGMIN - LEY N° 27699

“Artículo 1°.- Facultad de Tipificación

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

Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, el Consejo Directivo del OSINERG se encuentra facultado a tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas, así como a graduar las sanciones, para lo cual tomará en cuenta los principios de la facultad sancionadora contenidos en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente, de acuerdo a la Escala de Multas y Sanciones del OSINERG, aprobada por el Consejo Directivo; la cual podrá contemplar, entre otras, penas pecuniarias, comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos, cierre de establecimientos y paralización de obras.

El Consejo Directivo del OSINERG establecerá el procedimiento de comiso, así como el destino, donación o destrucción de los bienes comisados.”

RESOLUCIÓN Nº 154-2018-OS/TASTEM-S1

Ahora bien, en el presente caso, la obligación por cuyo incumplimiento se ha sancionado a la recurrente se encuentra prevista en el artículo 28° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte que prescribe que, la ejecución de los trabajos de construcción deberá realizarse en estricto cumplimiento de lo establecido en las presentes Normas de Seguridad, el Manual de Diseño, el Manual para la Construcción y demás documentos que hayan sido entregados al Osinergmin para sus labores de supervisión y fiscalización²⁶.

Conforme se desprende de la norma citada, la ejecución de los trabajos de construcción referidos a la concesión de transportes de hidrocarburos por red de ductos, deben efectuarse en estricto cumplimiento de determinados documentos que son entregados al Osinergmin para sus labores de supervisión y fiscalización, que en el caso particular de la actividad de soldadura en las tuberías del sistema de transportes es el Procedimiento de Soldadura, de conformidad con lo establecido en el artículo 47° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte²⁷ y la Norma API 1104, como se ha detallado en extenso en el numeral 4 de la presente resolución.



Ahora bien, en el caso en concreto, conforme se consigna en el Proyecto de Informe Técnico N° IT_0001001782-MP_MZB-04 (fojas 1 al 38), así como en el Informe de Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1450-2017-OS-DSGN (en fojas 39 a 59), se ha acreditado que GSP inspeccionó por ultrasonido las juntas KP 130/01, KP 130/02, KP 130/03, KP 130/04, KP 130/05, KP 130/06 y KP 130/07, soldadas con proceso de soldadura SMAW-FCAW, con un bisel de 20° (WSP PE-007-WPS-BW-003-15), siguiendo el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-028 Rev. 01, el cual es aplicable únicamente para procesos de soldadura SMAW + SMAW con bisel de 30°, cuando correspondía aplicar lo establecido en el Procedimiento N° GSP001-PRO-PR-02-036, preparado por la propia GSP para inspeccionar juntas soldadas que posean un ángulo bisel de 20°, lo cual infringe el artículo 28° del Anexo 1 del Reglamento de Transportes, constituyendo infracción administrativa sujeta a sanción conforme se prevé en el numeral 2.1.4.3 del Rubro 2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de Osinergmin, aprobada por Resolución N° 388-2007-OS/CD y modificatoria.



En ese sentido, en el presente caso no se ha vulnerado el Principio de Tipicidad ni Legalidad que invoca la recurrente, toda vez que la conducta sancionable que contempla se encuentra expresamente delimitada en aquellas normas específicas aplicadas en el presente procedimiento que se remiten en la citada escala de multas y sanciones.

Por ende, este Órgano Colegiado considera que corresponde desestimar la alegación formulada en este extremo.

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.

²⁶ Ver pie de página 7.

²⁷ Ver pie de página 6.

RESOLUCIÓN Nº 154-2018-OS/TASTEM-S1

SE RESUELVE:

Artículo 1°. – Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por Gasoducto Sur Peruano S.A. contra la Resolución de División de Supervisión de Gas Natural N° 1283-2018 del 17 de mayo de 2018, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Declarar agotada la vía administrativa.

Con la intervención de los señores vocales: Luis Alberto Vicente Ganoza de Zavala, Salvador Rómulo Salcedo Barrientos y Ricardo Mario Alberto Maguiña Pardo.




LUIS ALBERTO VICENTE GANOZA DE ZAVALA
PRESIDENTE