

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 160-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 19 de junio de 2018

VISTO:

El Expediente N° 201500054671¹ que contiene el recurso de apelación interpuesto por la empresa MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L., en adelante MAPLE GAS, contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 2644-2017-OS/DSHL de fecha 21 de diciembre de 2017, mediante la cual se la sancionó por incumplir normas de seguridad del subsector hidrocarburos.



CONSIDERANDO:

- Mediante Resolución N° 2644-2017-OS/DSHL, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos sancionó a la empresa MAPLE GAS, con una multa total de 56.26 (cincuenta y seis con veintiséis centésimas) UIT, por incumplir el Reglamento de Transportes de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, conforme al siguiente detalle:



N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN RESOLUCIÓN N° 271-2012- OS/CD	SANCIÓN
1	Artículo 66° en concordancia con el artículo 75° Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM ²	2.12.8 ⁴	56.26 UIT

¹ Cabe indicar que algunos documentos del presente expediente tienen el mismo número de registro al estar relacionados al SIGED N° 201500054671.

² Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Artículo 66.- Medidas adoptadas en situaciones de riesgo

Si el Operador detecta condiciones de riesgo en algunas instalaciones del Ducto, deberá tomar las medidas para mitigar sus efectos o eliminar el riesgo, implementando las acciones preventivas y correctivas necesarias para evitarlas y operar el Ducto en forma segura.

Artículo 75.- Acciones para disminuir riesgos. -

Las actividades que permitiría disminuir el riesgo son:

IV. Mitigación de riesgos por eventos naturales

Las alternativas que pueden usarse para reducir la frecuencia de fallas asociadas con eventos naturales, incluyen:

- La inspección y evaluación de las áreas sujetas a derrumbes debido a la erosión, helada - deshielo, hundimientos como consecuencia de construcción o socavación, sismos, movimiento de taludes, etc.;
- El aumento de la frecuencia de inspecciones del Derecho de Vía y patrullaje;
- Programas de monitoreo del movimiento de tuberías o del suelo, que puede incluir inspecciones con Raspatubos inteligentes, estudios técnicos e inclinómetros de los taludes;
- La instalación de estructuras o materiales para proteger el Ducto de cargas externas;
- La excavación para aliviar la carga de las tuberías o exceso de material de cobertura; y
- La reubicación del Ducto. (...)

⁴ Resolución N° 271-2012-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

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

RESOLUCIÓN N° 160-2018-OS/TASTEM-S2

No cumplir con implementar las acciones preventivas y correctivas para mitigar o eliminar las condiciones de riesgo en el ducto de fibra de vidrio de 2 pulgadas de diámetro del Campo Pacaya - Puerto Oriente del Lote 31E ³ .		
MULTA TOTAL		56.26 UIT⁵

Como antecedentes cabe señalar los siguientes:

- a) De acuerdo con el Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1337-2016-OS-DSHL de fecha 12 de setiembre de 2016, obrante en el expediente, el 28 de abril de 2015, se detectó un derrame de agua con trazas de hidrocarburos, en la progresiva KP 13+975 del ducto de fibra de vidrio de 2" pulgadas de diámetro del Campo Pacaya-Puerto Oriente del Lote 31E, de responsabilidad de MAPLE GAS. El mismo día, vía correo electrónico, el supervisor de la empresa fiscalizada, remitió el Informe Preliminar del Siniestro N° SEGP-01-2015, el mismo que fue presentado posteriormente, a través de la mesa de partes, mediante Carta N° MGP-OPM-L-0128-2015.
- b) A través del escrito de registro N° 201500054671 de fecha 12 de mayo de 2015, la empresa fiscalizada remitió el Informe Final de Siniestros N° 001-2015 (Formato N° 5).
- c) Mediante el Oficio N° 234-2016-OS-GFHL/UPPD, notificado el 27 de enero de 2016, se solicitó a la empresa fiscalizada información adicional sobre el referido derrame.
- d) Por escrito de registro N° 201500054671 de fecha 10 de febrero de 2016, la empresa fiscalizada dio respuesta al Oficio N° 234-2016-OS-GFHL/UPPD.

Rubro 2. Técnicas y/o seguridad

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

2.12.8. En Ductos de Transporte de hidrocarburos y estaciones de bombeo

Base legal: Entre otros, los artículos Art. 27º, 30º, 31º, 32º, 33º, 42º, 47º al 52º, 56º, 57º, 58º, 59º inc. b), 60º, 64º al 72º, 75º, 79º, 80º, 90º y 92º del Anexo 1 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM

Multa: Hasta 3200 UIT. Otras sanciones: STA

³ De la revisión de la documentación remitida por la empresa fiscalizada, como consecuencia del derrame de agua con trazas de hidrocarburo ocurrido el 28 de abril de 2015, se tiene que en el Informe Final de Siniestros la empresa fiscalizada manifiesta que "Debido a las fuertes lluvias propias de la temporada un tramo de tierra del Derecho de Vía de aproximadamente 20 m de largo se desliza ocasionando se doble y fracture el ducto de fibra". Asimismo, en el citado Informe Final de Siniestro, la empresa fiscalizada ante la pregunta ¿Se pudo evitar el siniestro? contesta "SI"; y ante la pregunta ¿Pudo ser detectado antes? Contesta igualmente "SI".

Al respecto, se advierte que la empresa fiscalizada tenía conocimiento de la existencia de fuertes lluvias propias de la temporada, las mismas que ocasionan una carga en la tubería y como consecuencia de ello una condición de riesgo en la operatividad del ducto; por lo que la empresa fiscalizada estaba obligada a tomar las medidas para mitigar o eliminar los efectos de la carga o esfuerzo en la tubería, no obstante, ello, solo manifiesta haber realizado patrullajes del ducto. En ese sentido, se advierte un incumplimiento de lo establecido en la normativa vigente.

⁵ Aplicación de la Resolución de Gerencia General N° 352 - Metodología general para la determinación de sanciones por infracciones administrativas que no cuentan con criterios específicos de sanción y del Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° SYT-ITFF-06-012-2017.

RESOLUCIÓN N° 160-2018-OS/TASTEM-S2

- 
- e) Mediante Oficio N° 1759-2016-OS-DSHL notificado el 27 de setiembre de 2016, sustentado en el Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1337-2016-OS-DSHL, se inició el procedimiento administrativo sancionador, otorgándosele a MAPLE GAS un plazo de cinco días hábiles para que presente sus descargos.
- f) Con escrito de registro N° 201500054671 de fecha 4 de octubre de 2016, la empresa fiscalizada presentó sus descargos.
- g) El 2 de febrero de 2017, se emitió el Informe Técnico Final de Fiscalización N° SYT-ITFF-06-002-2017, el cual analizó los actuados del presente procedimiento a la luz de lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y sus modificatorias.
- 
- h) Mediante el Oficio N° 3656-2017-OS-DSHL/JTMD, notificado el 20 de setiembre de 2017, OSINERGMIN comunicó a la empresa MAPLE GAS el Informe Final de Instrucción N° 004-2017-AOT de fecha 08 de agosto de 2017 y concediéndole el plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de sus descargos respectivos.
- i) Con escrito de registro N° 201500054671, de fecha 27 de setiembre de 2017, la empresa MAPLE GAS formuló sus descargos.
- j) Posteriormente, por Resolución N° 2644-2017-OS/DSHL de fecha 21 de diciembre de 2017, sustentada en el Informe Final de Proceso Administrativo Sancionador N° SYT-ITFF-06-012-2017 de fecha 6 de octubre de 2017, se sancionó a la empresa MAPLE GAS por la infracción descrita en el cuadro mencionado en el numeral 1 de la presente resolución.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Con escrito de registro N° 201500054671 presentado con fecha 18 de enero de 2018, la empresa MAPLE GAS interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 2644-2017-OS/DSHL, solicitando su nulidad, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

Respecto a la supuesta infracción al artículo 66° en concordancia con el artículo 75° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM

- a) Sostiene que no ha cometido infracción alguna, por cuanto su empresa sí implementó medidas preventivas en el ducto de fibra de vidrio de 2"Ø del Campo Pacaya –Puerto Oriente, no encontrándose debidamente motivada la resolución impugnada.
- b) Al respecto, reitera los argumentos presentados en sus descargos, en el sentido que las acciones de mitigación iniciales conducentes a minimizar los riesgos ambientales en el trazo del Ducto Pacaya - Puerto Oriente, fueron elaborados en base al Estudio de Impacto Ambiental, EIA, aprobado por Resolución Directoral N° 108-2008-MEM/AAE del 11 de febrero de 2008. Conforme a ello, tomó las medidas necesarias para evitar las posibles consecuencias de las lluvias propias de la zona con labores focalizadas de acuerdo a las inspecciones y patrullajes donde se fueran localizadas las posibles áreas vulnerables,

acciones que fueron evidenciadas oportunamente al OSINERGMIN durante el presente procedimiento.

- c) Manifiesta que en el numeral 4.4 del Informe Final de Instrucción N° 004-2017-AOT se indica que "... *el presente procedimiento administrativo sancionador se ha iniciado, no en mérito a un posible incumplimiento de las medidas contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental, en tanto que este es un documento de gestión ambiental cuya revisión, aprobación y fiscalización, no es de competencia de OSINERGMIN. En tal sentido, los estudios y medidas propuestas en dicho documento no constituyen un elemento de juicio preponderante en la determinación de responsabilidad administrativa de la empresa frente a OSINERGMIN como consecuencia del derrame suscitado, en tanto que el presente procedimiento tiene por objeto el incumplimiento de normas técnicas y de seguridad aplicables al subsector hidrocarburos, y no el incumplimiento de la normativa ambiental.*"
- d) Señala que las medidas propuestas y ejecutadas conforme al EIA tienen por objetivo garantizar la seguridad e integridad del ducto Pacaya - Puerto Oriente y así como prevenir siniestros. Estas medidas han sido ejecutadas con acciones técnicas y de seguridad necesarias y las cuales no solo se circunscriben al mero hecho del cumplimiento normativo ambiental como lo pretende hacer entender OSINERGMIN en el Informe Final. Es decir, OSINERGMIN no puede separar el cumplimiento de la normativa de carácter ambiental sin ejecutar actividades en el cumplimiento de la normativa técnica y de seguridad. Conforme a ello, se ratifica en que sí ha ejecutado acciones en forma técnica y de seguridad para prevenir y evitar ocurrencias al ducto Pacaya – Puerto Oriente producto de las lluvias propias de la zona.
- e) No comparte el análisis de OSINERGMIN⁶, en la medida que, a consecuencia de las acciones técnicas preventivas, como patrullajes e inspecciones, se ejecutaron labores para mantener la seguridad e integridad del ducto por lo que sí deben ser consideradas en el presente procedimiento.

Sobre sus argumentos, OSINERGMIN simplemente se limita a señalar que el presente sancionador se inició en mérito al "incumplimiento" de normas técnicas y de seguridad y que no corresponde considerar al EIA como elemento de juicio. Definitivamente se pretende desconocer que los EIA, así como los estudios de riesgos y planes de contingencia son instrumentos complementarios entre sí, y que en conjunto buscan lograr una adecuada gestión del sector hidrocarburos. En esta línea, OSINERGMIN debe considerar los argumentos señalados anteriormente, ya que en conjunto con el EIA se buscó ejecutar acciones adecuadas de prevención.

- f) Así, la empresa MAPLE GAS efectuó trabajos adicionales a los de patrullaje tal como lo informó en su Carta MGF-OPM-L-0255-2016 presentada ante OSINERGMIN y en cumplimiento del Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Conforme a ello, ha ejecutado las acciones preventivas establecidas en el punto II incisos a) y b) y en el punto IV inciso b del artículo 75° de dicho dispositivo.

Por esto, conforme han repetido en todo el procedimiento, no es correcto que OSINERGMIN afirme que no se tomaron las medidas previas y que por declarar "SI" en el

⁶ La recurrente indica que OSINERGMIN ha señalado que "aunado a lo anterior, debemos referir que, aun cuando la empresa fiscalizada haya realizado las acciones preventivas que se consideraron en el referido EIA, durante la etapa de operación del ducto, no ha acreditado, en primer lugar, que dichas medidas se hayan realizado sobre las zonas previamente evaluadas y calificadas como de "mayor vulnerabilidad al deslizamiento del terreno": por lo que carece de sentido evaluar tales medidas en el presente procedimiento"

RESOLUCIÓN N° 160-2018-OS/TASTEM-S2

Informe Final de Siniestros se quiera aplicar una sanción que no tiene nada que ver con el cumplimiento de la normativa tal como lo están demostrando en las actividades efectuadas previas al evento.

- 
- 
- g) Además, menciona que OSINERGMIN pretende sustentar que el EIA es un documento de gestión ambiental, el cual no es materia de fiscalización de OSINERGMIN, sino de OEFA, "en mérito a que el cumplimiento de las medidas aprobadas mediante el EIA tiene por objeto el cumplimiento de la normativa ambiental consideramos que tampoco debería tomar en cuenta las respuestas dadas en el Informe Final de Siniestro, puesto que estas respuestas se dieron acorde a lo establecido en el EIA.
- h) Señala que mediante la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos de Osinergmin N° 5825-2015-OS-GFHL/UPPD se aprobó el Estudio de Riesgo ductos de los Lotes 31B, 31D, 31E y de Refinería de Pucallpa. En dicho estudio se identifican las áreas de alta consecuencia del ducto Pacaya en las áreas en torno a las quebradas Yarina, Mashirillo y Mashiria; donde se tomaron las principales acciones de control y mitigación en forma técnica y segura para garantizar la integridad del ducto Pacaya-Puerto Oriente.
- i) Reitera que de las acciones derivadas del estudio HAZOP para el ducto Pacaya-Puerto Oriente se han implementado diversas medidas, tales como:
- *Se ha incrementado la señalización.*
 - *Se ha realizado capacitaciones sobre protección pública a las comunidades.*
 - *Se han incrementado los patrullajes del ducto Pacaya-Puerto Oriente.*
 - *Supervisiones e inspecciones al cruce del ducto en las quebradas principales, así como otras acciones recomendadas.*

Indica que el evento ocurrió en un tramo del DdV del ducto Pacaya-Puerto Oriente donde no había un cruce de quebrada por lo que no pudo preverse ese punto en específico. Sin embargo, se realizaron acciones de prevención de acuerdo al análisis del EIA Pacaya y así mismo a la identificación de áreas de alta consecuencia del Estudio de Riesgos.

- j) Adicionalmente, no se ha tomado en cuenta que el evento ocurre cuando el ducto se encontraba en mantenimiento, desplazando agua para efectuar una limpieza programada y efectuar pruebas en el tramo donde coincidentemente ocurrió la falla, lo que demuestra que si se tomaron las medidas para mitigar los riesgos que podrían ocurrir.

Agrega lo manifestado en sus descargos, en el sentido que, las lluvias caídas en la fecha del evento sobrepasaron los cálculos técnicos y los pronósticos máximos que se tuvieron a través de los registros históricos para mantener la seguridad e integridad del ducto.

- k) En ese sentido, considera que existen causales de nulidad de la resolución al configurarse lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444, por manifiesta contravención a la Constitución, a las leyes y normas reglamentarias⁷.

⁷ Ley N° 27444

Artículo 10°.- Causales de nulidad

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

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

3. A través de Memorándum DSHL-91-2018 recibido el 9 de febrero 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

Respecto a la supuesta infracción al artículo 75° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM

4. Con relación a lo expuesto por la apelante en el literales a) al k) del numeral 2 de la presente resolución, cabe indicar que el Principio de Debido Procedimiento previsto en el sub-numeral 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, los cuales comprenden -entre otros- el derecho a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios, ofrecer y a producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho⁸.



Es así que, el referido Principio se proyecta como un conjunto de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados que involucra la aplicación en sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en sede judicial, dentro de los cuales encontramos al denominado derecho de defensa y el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho⁹.

Asimismo, tratándose del *derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho*, es preciso anotar que de acuerdo al numeral 4 del artículo 3° y el numeral 6.1 del artículo 6° del T.U.O. de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la motivación constituye un requisito de validez de los actos administrativos y debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes al caso específico, así como la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado¹⁰.

⁸ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 8° edición, 2009, pág. 64 a 67.

¹⁰ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe 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.



De la revisión de los actuados en el presente expediente, cabe señalar que de conformidad al Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de Ley N° 27444, las autoridades 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 conferidas¹¹. Además, el Principio de Verdad Material, contenido en el numeral 1.11 del mencionado artículo IV del Título Preliminar, dispone que la autoridad administrativa deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones¹².

La aplicación de los Principios de Legalidad y del Debido Procedimiento, presuponen el cumplimiento de las normas que regulan las actuaciones en el marco de los procedimientos administrativos.



A su vez, se debe señalar que la Administración debe velar por un debido procedimiento, respetando el Principio de Verdad Material, establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444¹³, que prevé que la autoridad administrativa debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

Este Tribunal debe señalar que de acuerdo a la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 2644-2017-OS/DSHL se ha iniciado y sancionado a la recurrente por no cumplir con implementar las acciones preventivas y correctivas para mitigar o eliminar las condiciones de riesgo en el ducto de fibra de vidrio de 2 pulgadas de diámetro en el Campo Pacaya – Puerto Oriente del Lote 31E, infringiendo lo establecido en el artículo 66° en concordancia con el numeral IV del artículo 75° del Anexo 1 del Reglamento de Transportes de Hidrocarburos por Ductos aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Al respecto, cabe precisar que la base legal utilizada para el inicio del procedimiento y en la resolución de sanción es el artículo 66° y el numeral IV del artículo 75° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, que establece que, si el operador detecta condiciones

¹¹ Tuo de Ley N° 27444, Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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.

¹² Tuo de Ley N° 27444, Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Título Preliminar

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. (...)

¹³ Ley N° 27444

"Artículo IV.- Principios del Procedimiento Administrativo.- Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

(...)

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.

(...)

RESOLUCIÓN N° 160-2018-OS/TASTEM-S2

de riesgo en algunas instalaciones del ducto, deberá tomar las medidas para mitigar sus efecto o eliminar el riesgo, implementando acciones preventivas y correctivas para evitarlas y operar el ducto de forma segura, así como las alternativas que pueden usarse para reducir la frecuencia de fallas asociadas con eventos naturales, incluyen diversos métodos, como inspecciones, evaluación de estructuras, programas de monitoreo, excavación para aliviar la carga entre otros¹⁴.

Además, debe tenerse presente que de acuerdo con el artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de OSINERGMIN en concordancia con el artículo 89° del Reglamento General de OSINERGMIN, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, la responsabilidad de los administrados en el marco de los procedimientos sancionadores a cargo de OSINERGMIN, es objetiva, por lo que basta constatar el incumplimiento de la normativa correspondiente, para que el recurrente sea responsable de la comisión de la infracción administrativa imputada.

Sobre el particular de la revisión del Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1337-2016-OS/DSHL debidamente notificado mediante Oficio N° 1759-2016-OS-DSHL con fecha 27 de setiembre de 2016, se indica que el 28 de abril de 2015 se detectó un derrame de agua con trazas de hidrocarburos, en la progresiva KP 13+975, ducto de fibra de vidrio de 2 pulgadas del Campo Pacaya –Puerto Oriente en el Lote 31E de responsabilidad de MAPLE GAS.

Asimismo, en el inicio del procedimiento, se le señaló a MAPLE, que, en el Informe Final de Siniestros presentado por ella misma, manifestó que “Debido a las fuertes lluvias propias de la temporada un tramo de tierra del Derecho de Vía de aproximadamente 20 m de largo se desliza ocasionando se doble y fracture el ducto de fibra”. En el citado Informe Final de Siniestro, la empresa fiscalizada ante la pregunta ¿Se pudo evitar el siniestro? contesta “SI”; y ante la pregunta ¿Pudo ser detectado antes? Contesta igualmente “SI”.

Al respecto, se advierte que la empresa fiscalizada tenía conocimiento de la existencia de fuertes lluvias propias de la temporada, las mismas que ocasionan una carga en la tubería y como consecuencia de ello una condición de riesgo en la operatividad del ducto; por lo que la empresa fiscalizada estaba obligada a tomar las medidas para mitigar o eliminar los efectos de la carga o esfuerzo en la tubería, no obstante ello, MAPLE manifiesta haber realizado sólo patrullajes en el ducto, contraviniendo lo exigido por la actual normativa. En ese sentido, la fiscalizada no habría implementado acciones preventivas y correctivas a efectos de eliminar las condiciones de riesgo en el ducto, lo cual habría provocado el derrame.

Asimismo, conforme al artículo 174° del T.U.O. de la Ley N° 27444, son hechos no sujetos a probanza aquellos que se hayan verificado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa. Asimismo, el numeral 18.6 del artículo 18° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 272-2012-OS/CD, aplicable al presente caso, en adelante RPAS¹⁵, ha previsto que la

¹⁴ De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española. Real Academia de la Lengua. Edición del Tricentenario, consecuencia, es el hecho o acontecimiento que se sigue o resulta de otro.

¹⁵ Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD. La Carta se levantó cuando estaba vigente el artículo 18° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 272-2012-OS/CD, que indicaba lo

información contenida en los Informes Técnicos, Actas Probatorias, Carta de Visita de Supervisión, entre otras, responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman, salvo prueba en contrario.



Conforme el Informe de supervisión de fecha 18 al 19 de marzo de 2016, se concluyó que el siniestro había sido causado por un deslizamiento de un tramo de tierra del derecho de vía, debido a las fuertes lluvias propias de la temporada, y que el mantenimiento ya había concluido, el mismo que sólo se trató de una limpieza interna del ducto.

Así, la División de Hidrocarburos Líquidos, como parte de la evaluación de los resultados de la supervisión y los documentos obrantes en el expediente, en ejercicio de sus funciones como órgano instructor dentro del procedimiento administrativo sancionador, en ese momento, inició el presente procedimiento administrativo sancionador, comunicándole los hechos materia de infracción, la normativa aplicable al presente procedimiento, las posibles sanciones a imponerse. Asimismo, se le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para presentar sus descargos, derecho que fue ejercido mediante escrito de fecha 04 de octubre del 2016.



Al respecto, de la revisión del Informe Final de Instrucción N° 004-2017-AOT, se advierte de los numerales II, III y IV del mencionado Informe, que el Órgano Instructor, sí valoró sus descargos y los medios probatorios presentados en el escrito del 04 de octubre de 2016, mencionando que los argumentos de la empresa fiscalizada, así como los medios probatorios del expediente N° 201500054671, como lo es la Carta N° MGF-OPM-L-0255-2016, no lo eximen de responsabilidad administrativa, siendo la responsabilidad objetiva.

Se le indicó que, según el artículo 85° del Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, toda la información que se presente o proporcione a OSINERGMIN, tendrá el carácter de declaración jurada, como es el caso del informe Final de Siniestro N° 001-2015, presentado por la empresa fiscalizada. También se le indicó que el EIA es un documento de gestión ambiental cuya revisión, aprobación y fiscalización, no es de competencia de OSINERGMIN, siendo un documento que describe las características del proyecto, así como, el estudio del suelo y proporciona antecedentes para la predicción, identificación e interpretación de su impacto ambiental, como consecuencia del tendido y operación del ducto; contemplando, además, el listado de acciones preventivas a implementar. Por tanto, se concibe como una directriz de acción, que a futuro debe ser implementada y ejecutada. Sin embargo, su evaluación y aprobación son competencia de la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas, mientras que la fiscalización de su cumplimiento corresponde al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en merito a que el cumplimiento de las medidas aprobadas mediante el EIA tiene por objeto el cumplimiento de la normativa ambiental.

Este hecho no supone que OSINERGMIN no sea competente para sancionar los incumplimientos a la normativa técnica y de seguridad en la que incurran las empresas que realizan actividades de hidrocarburos, y que sean detectadas a consecuencia de una

mismo que los artículos 13° y 14° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a Cargo de OSINERGMIN de la Resolución N° 040-2017-OS/CD, la información contenida en las Actas Probatorias se tiene por cierta, salvo prueba en contrario, norma aplicable al momento que se dio el levantamiento del Acta.

emergencia, tal como ocurre en el presente caso. Del mismo modo, en tanto que las medidas contenidas en el EIA tienen por objeto el cumplimiento de la normativa de carácter ambiental, no es posible asumir que la aplicación de dichas medidas supone también el cumplimiento de la normativa técnica y de seguridad, materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador. En conclusión, las empresas están obligadas a implementar todas las medidas conducentes a garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, aun cuando estas no estén contenidas en el EIA.

Aunado a lo anterior, precisaron que, aun cuando la empresa fiscalizada haya realizado las acciones preventivas que se consideraron en el referido EIA, durante la etapa de operación del ducto, no ha acreditado, en primer lugar, que dichas medidas se hayan realizado sobre las zonas previamente evaluadas y calificadas como de “mayor vulnerabilidad al deslizamiento del terreno”; por lo que carece de sentido evaluar tales medidas en el presente procedimiento, si las mismas no se han ejecutado, implementado. En virtud a ello, concluye que MAPLE pudo tomar otras acciones preventivas.

Con fecha 20 de setiembre de 2017 mediante Oficio N° 3656-2017-OS/DSHL/JTMD, se le notificó a la administrada el mencionado Informe Final. En respuesta al mencionado Informe, MAPLE con escrito de registro N° 201500054671 de fecha 27 de setiembre de 2017, presenta sus descargos.

En el Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° SYT-ITFF-06-012-2017 que sustenta la resolución impugnada, también se advierte que el Órgano Sancionador, si consideró, evaluó y emitió pronunciamiento sobre todos y cada uno de los argumentos de los descargos y los medios probatorios que se encuentran en el presente expediente N° 201500054671. Apreciándose que la Oficina Regional explicó los fundamentos de hecho y de derecho por los cuales se sustentó la determinación de la responsabilidad para la infracción a los artículos 66° y 75° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM y sus modificatorias, la que se acreditó en función a los resultados que obran en el expediente se le indicó lo siguiente:

“(…) respecto de las medidas adoptadas por la empresa fiscalizada, ...no fueron suficientes para evitar la ocurrencia del accidente que motivó el presente procedimiento, dichas medidas no alcanzan para cumplir la obligación materia de análisis.

Asimismo, respecto de las actividades de mantenimiento que realizaba la empresa fiscalizada, las situaciones particulares que se existieron no eximen de responsabilidad administrativa a la empresa fiscalizada. Asimismo, el hecho de que al momento en que se generó el accidente el ducto se encontraba en mantenimiento, no supone que se haya cumplido con las obligaciones materia de análisis, sino que las labores no fueron realizadas en el momento correspondiente para evitar el accidente.

(...)

4.5 Los Reportes de Patrullajes, adjuntos a la Carta MGP-OPM-L-0020-2017, realizados los días 17, 20, 21 y 23 de abril del 2015 hacen referencia a que los puentes Mashirillo, Mashirilla, Zapote y Yarinillo y sus alrededores presentaban erosión y necesitaban reparación, así como también en los DDV. En ese sentido, teniendo en cuenta las particularidades climatológicas variantes, el administrado pudo tomar entre otras, las siguientes acciones: (i) realizar y ejecutar un Estudio de Evaluación de Riesgos, con



medidas preventivas, identificando los tramos más vulnerables de la vía del ducto, que, por su naturaleza y geografía, podrían originar deslizamientos del terreno, con motivo de las continuas lluvias propias de la temporada; (ii) instalar estructuras o materiales, en las zonas más vulnerables, para proteger el ducto de cargas externas; (iii) obtener mayor información respecto al estado del ducto, la sobrepresión del terreno o deformación interna, a través de Programas de monitoreo del movimiento de tuberías o del suelo, que incluyan estudios técnicos e inclinómetros de los taludes, excavación para aliviar la carga de las tuberías o exceso de material de cobertura, entre otros y iv) para los casos de climas hostiles y/o fuerzas externas, como son las inundaciones, derrumbes, hundimiento, terremotos, etc. se recomienda incrementar la frecuencia de los patrullajes e instalar alfombras o placas protectoras (Capítulo 10 de la Norma API 1160-2013). La amenaza de daños mecánicos que causan una falla inmediata y la amenaza de fallas causadas por el clima y la fuerza exterior son amenazas que potencialmente afectan a todas las tuberías. Las amenazas de los lugares difíciles y las zonas afectadas por el fuerte calor afectan a las tuberías construidas con ciertos materiales más antiguos y fácilmente reconocidos que son susceptibles a estos fenómenos.

4.6 (...) al haber una falla de integridad, aunque sea en una mínima en relación a la totalidad del ducto, ésta se debió a que el administrado no ejecutó las medidas necesarias para protegerlo, ni implementó de forma oportuna las acciones preventivas necesarias para mitigar los riesgos por eventos naturales y operar el ducto de forma segura (considerando que, la situación de riesgo ya se había detectado e informado días antes por parte de personal recorridor en el ducto).

Adicionalmente, precisar que una medida preventiva se constituye como acción ex ante a la posibilidad de la realización de un siniestro, por lo que el reemplazar el tramo del ducto dañado, al ser una medida ex post, no es una medida preventiva, sino correctiva.

4.7 Finalmente, respecto a lo expuesto en el numeral 3.2.9, es bien conocido que en la región selva de nuestro país, se presentan regularmente altas precipitaciones y que el nivel de precipitación presentado no puede considerarse como constante en todos los meses; consecuentemente, al no haberse acreditado la existencia de caso fortuito, no se configura ningún eximente a la empresa fiscalizada de su responsabilidad administrativa por no prever estos eventos y ejecutar medidas para proteger al ducto en zonas vulnerables." Sic (Subrayado nuestro)

Además, se reitera lo mencionado en el Informe Final de Instrucción en el sentido, que: según lo dispuesto en el artículo 42° de la Ley del Procedimiento Administrativo General N° 27444, señala que toda declaración jurada se presume verificada por quien hace uso de ella, así como del contenido veraz para fines administrativos. En ese sentido, la información presentada tiene carácter de declaración jurada y se presume que corresponde a las condiciones verificadas en las instalaciones, salvo prueba en contrario³. En consecuencia, en tanto que la empresa fiscalizada declaró mediante su Informe Final de Siniestro que el evento suscitado sí pudo evitarse y sí pudo ser detectado antes, debió implementar medidas de protección adicionales, teniendo en cuenta las condiciones de la zona, que eran conocidas de antemano.

En efecto, MAPLE no ha cumplido con implementar las acciones preventivas necesarias, para mitigar o eliminar las condiciones de riesgo en el ducto de fibra de vidrio de 2 pulgadas

de diámetro del Campo Pacaya – Puerto Oriente del Lote 31E. Ello, toda vez que, si bien adoptó determinadas acciones, no implementó medidas preventivas a efectos de reducir o eliminar el riesgo potencial en la ocurrencia de un evento natural a fin de operar el ducto de forma segura, siendo que se produjo un derrame en el mencionado ducto.

Se debe agregar que tanto en sus descargos como en su recurso de apelación la empresa reconoce que el evento ocurrió en un tramo donde no pudo preverse las medidas aplicadas a otros puntos de alta consecuencia en el ducto Pacaya –Puerto Oriente. Reconoce además que las lluvias sobrepasaron los cálculos técnicos y sus pronósticos, por lo que también conocía de las frecuentes lluvias en dicha zona.

Adicionalmente, este Tribunal Administrativo considera oportuno resaltar que es responsabilidad de la apelante, como titular de las actividades de hidrocarburos que desarrolla en el Lote 31E, el verificar y controlar el desarrollo seguro de las operaciones, lo que implica cumplir con lo establecido en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM y sus modificatorias, por lo que, lo manifestado en sus descargos y su recurso no la exime de la sanción más aún cuando la norma es clara en establecer las obligaciones.

En consecuencia, se acreditó el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 66° y numeral IV del artículo 75° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, Anexo sobre “Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos”, que es aplicable a todos los ductos¹⁶.

De conformidad al Principio de Presunción de Licitud contenido en el numeral 9 del artículo 246° del T.U.O de la Ley N° 27444, concordado con el numeral 171.2 del artículo 171° de la misma Ley, recaía en MAPLE aportar los medios de prueba que acrediten que no incurrió en el incumplimiento señalado, lo que no ha acontecido en el presente caso, pues no ha presentado medio probatorio alguno que acredite que a la fecha del derrame sí cumplía con lo dispuesto en los artículos 66° y numeral IV del artículo 75° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, respectivamente.

Por lo expuesto, el incumplimiento materia de análisis se encuentra debidamente acreditado, conforme consta en los documentos obrantes en el expediente N° 201500056471, en observancia del Principio de Verdad Material¹⁷, establecido en el

¹⁶ Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM
Anexo 1 Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos

Artículo 1.- Disposición General

Las presentes Normas de Seguridad establecen las disposiciones de seguridad para el diseño, construcción, operación, mantenimiento y Abandono de los Ductos; así como para la protección del personal, de terceros y del ambiente que deberán cumplir el Concesionario u Operador según sea el caso.

Están sujetas a las normas del presente Anexo y al Anexo 2 (Sistema de Integridad de Ductos): los Ductos, las Líneas Submarinas, las tuberías en instalaciones portuarias y las Líneas hacia Terminales Marítimos, Fluviales y Lacustres, y en lo que fuera aplicable de las normas ASME B31.8S y API 1160.

En caso de discrepancia entre códigos y estándares o entre éstos y las normas indicadas en el presente Reglamento, prevalecerán las que den mayor seguridad a las instalaciones.

Toda referencia que se realice al Operador en las presentes Normas de Seguridad, deberá entenderse realizada al Concesionario, cuando corresponda.

¹⁷ T.U.O. de Ley N° 27444

Título Preliminar

Artículo IV. Principios del Procedimiento Administrativo

RESOLUCIÓN Nº 160-2018-OS/TASTEM-S2

numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N° 27444, vigente a la fecha de emisión de la resolución impugnada, que exige que los hechos materia de las decisiones administrativas deben ser plenamente verificados.

En atención a lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que la autoridad de primera instancia ha actuado de conformidad con la normativa vigente respetando todos los Principios del Procedimiento Administrativo, específicamente los Principios de Debido Procedimiento y Legalidad, no habiéndose incurrido en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del T.U.O. de la Ley N° 27444¹⁸.

De acuerdo a ello, corresponde desestimar los argumentos expuestos por la recurrente, debiendo declararse infundado el recurso de apelación.

De conformidad con el numeral 1 del artículo 19° del Reglamento de los Órganos Resolutivos de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 067-2008-OS/CD y modificatorias, y; toda vez que no obra en el expediente administrativo mandato judicial alguno al que este Tribunal deba dar cumplimiento.



SE RESUELVE:

Artículo 1°. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por la empresa MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L. contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 2644-2017-OS/DSHL de fecha 21 de diciembre de 2017; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** dicha resolución en todos sus extremos.

Artículo 2°. - Declarar agotada la vía administrativa.

Con la intervención de los señores vocales: Jesús Francisco Roberto Tamayo Pacheco, Mario Antonio Nicolini del Castillo y Héctor Adrián Chávarry Rojas.


JESÚS FRANCISCO ROBERTO TAMAYO PACHECO
PRESIDENTE

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 (...).

¹⁸ T.U.O de la Ley N° 27444

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

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

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