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

SALA 2

RESOLUCIÓN № 495-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 11 de diciembre de 2018

VISTO:



El Expediente N° 201600180367 que contiene el recurso de apelación interpuesto por LEANDRO OSCCO OLIVERA, contra la Resolución de Oficinas Regionales N° 2205-2018-OS/OR APURIMAC de fecha 05 de setiembre de 2018, mediante la cual se le sancionó con multa por incumplir normas técnicas y de seguridad de hidrocarburos.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución de Oficinas Regionales N° 2205-2018-OS/OR APURIMAC, se sancionó al señor LEANDRO OSCCO OLIVERA con una multa de 5.8 (cinco con ocho décimas) UIT y con el cierre de establecimiento por incumplir el Reglamento del Registro de Hidrocarburos, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 191-2011-OS/CD y modificatorias y el Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros Productos Derivados de los Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 030-98-EM; conforme el siguiente detalle:



N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
	Artículo 3° del Anexo 2 de la Resolución N° 191-2011-OS/CD y modificatoria ¹		5.0.007
1	En la visita de supervisión se ha verificado que se han efectuado instalaciones sin autorización.	3.1.42	5.8 UIT

Reglamento del Registro de Hidrocarburos, aprobado por Resolución Nº 191-2011-OS/CD Artículo 3°. - Oportunidad de obtención de Informe Técnico Favorable de Instalación En los casos señalados en el presente capítulo, las personas naturales o jurídicas, así como los consorcios, asociaciones en participación u otras modalidades contractuales, cuando corresponda, que deseen desarrollar actividades de hidrocarburos, deberán obtener un Informe Técnico Favorable de Instalación, previo a la inscripción en el Registro de Hidrocarburos.

Resolución N° 271-2012-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro 3. Autorizaciones y Registros

^{3.1.} Realizar actividades de instalación, modificación y/o ampliación sin contar con el Informe Técnico, Certificado de Diseño de Obras o Autorización correspondiente.

^{3.1.4.} En Grifos, Grifos Rurales con surtidor, Estaciones de Servicios y/o Gasocentros.

Base legal: Artículo 3° del Anexo 2 de la Resolución N° 191-2011-OS/CD.

Multa: Hasta 15 UIT.



2

Artículos 1° y 14° del Anexo 1 de la Resolución N° 191-2011OS/CD³, en concordancia con el artículo 5° y el literal b) del artículo 86° del Decreto Supremo N° 030-98-EM.

Cierre del 3.2.4⁴ establecimi
Se verificó la actividad de operación de un establecimiento de venta al público, sin contar con la Ficha de Registro, debidamente inscrita en el Registro de Hidrocarburos de OSINERGMIN.

Como antecedentes, cabe señalar los siguientes:

- a) Con fecha 07 de diciembre de 2018, se efectuó una visita de supervisión al establecimiento ubicado en conforme se advierte del Acta Probatoria de Combustible Líquido y Otros Productos Derivados de los Hidrocarburos N° 201600180367, en adelante el Acta Probatoria; disponiéndose en la misma la medida cautelar de Comiso de Bienes.
- b) Mediante Acta Probatoria de Comiso N° 201600180367 de fecha 07 de diciembre de 2018, se ejecutó la Medida de Comiso indicada en el literal anterior.
- c) A través del Oficio N° 2932-2017-OS/OR APURIMAC, notificado con fecha 23 de marzo de 2018⁵, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador al señor LEANDRO OSCCO OLIVERA, otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- d) Mediante escrito de registro N° 201600180367 de fecha 04 de abril de 2018, el señor LEANDRO OSCCO OLIVERA presentó sus descargos.
- e) A través del Informe Final de Instrucción N° 1665-2018-OS/OR APURIMAC de fecha 07 de agosto de 2018, se efectuó el análisis de lo actuado en la etapa de instrucción del presente procedimiento.

Artículo 1°. - Objetivo

El objetivo del presente reglamento es establecer el procedimiento a seguir para la inscripción, modificación, suspensión, cancelación y habilitación en el Registro de Hidrocarburos, así como regular los principios, requisitos y órganos competentes.

Las personas naturales o jurídicas, así como los consorcios, asociaciones en participación u otras modalidades contractuales, cuando corresponda, que desarrollan o desean desarrollar actividades en el subsector hidrocarburos, deberán obtener su inscripción en el Registro de Hidrocarburos conforme lo establecido en la Ley Nº 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos y los reglamentos respectivos; sin perjuicio de la obligación de obtener los permisos y autorizaciones de otras entidades competentes, de acuerdo con la normativa aplicable a cada caso.

Artículo 14°. - Inscripción, modificación y habilitación en el registro

Las personas naturales, jurídicas, consorcios, asociación en participación u otra modalidad contractual, referidos en el artículo 2º del presente Reglamento; deberán obtener su inscripción en el registro a fin de encontrarse habilitados para realizar actividades de hidrocarburos.

(...)

Resolución N° 271-2012-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro 3. Autorizaciones y Registros

3.2. Operar sin contar con la debida autorización (Constancia de Registro, Informe Técnico, Autorización o Resolución de Registro, según corresponda) o en condiciones distintas a las autorizadas

3.2.4. En Grifos, Grifos Rurales con surtidor, Estaciones de Servicios y/o Gasocentros

Base legal: Artículos 1° y 14° del Anexo 1 de la Resolución N°191-2011-OS/CD

Multa: Hasta 450 UIT.

Otras sanciones: Cierre de instalaciones.

Reglamento del Registro de Hidrocarburos, aprobado por Resolución N° 191-2011-OS/CD Anexo 1

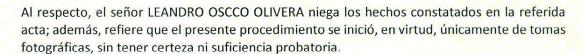
⁵ Cabe indicar que conjuntamente con el referido oficio, se remitió a la empresa fiscalizada, el Informe de Instrucción N° 1168-2017-OS/OR APURIMAC de fecha 30 de noviembre de 2017 obrante a fojas sesenta y cuatro a sesenta y nueve (64 a 69) del expediente.

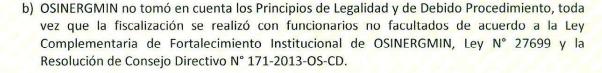


- f) Con el Oficio N° 981-2018-OS/OR CUSCO, notificado el 10 de agosto 2018, se trasladó a la recurrente el Informe Final de Instrucción N° 1665-2018-OS/OR APURIMAC; concediéndole el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- g) El señor LEANDRO OSCCO OLIVERA no presentó descargos al Informe Final de Instrucción N° 1665-2018-OS/OR APURIMAC.
- h) Mediante Resolución de Oficinas Regionales N° 2205-2018-OS/OR APURIMAC notificada con fecha 10 de setiembre de 2018, se sancionó al señor LEANDRO OSCCO OLIVERA con una multa ascendente a 5.8 (cinco con ocho décimas) UIT y con el cierre de su establecimiento.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2. Mediante escrito de registro N° 201600180367 de fecha 01 de octubre de 2018, el señor LEANDRO OSCCO OLIVERA interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Oficinas Regionales N° 2205-2018-OS/OR APURIMAC, el cual sustentó en base a los siguientes fundamentos:
 - a) Con fecha 07 de diciembre de 2017 se realizó una fiscalización en el establecimiento del recurrente, en la cual se habría verificado que en el lugar se desarrollaban actividades de hidrocarburos sin la debida autorización. Asimismo, se constató la existencia de una máquina despachadora de combustibles (con dos mangueras) y de cilindros que almacenarían combustible, sobre lo cual se dejó constancia en una inconsistente Acta Probatoria.





Así también, conforme la normativa referida en el párrafo anterior, la supervisión pre operativa es aquella que se realiza sobre un establecimiento de manera previa al inicio de sus actividades, con el fin de emitir un informe técnico favorable o para emitir una evaluación técnica del proyecto de instalación o de modificación; en la cual se verificará si se cumple las condiciones técnicas y de seguridad correspondientes. De acuerdo a tales criterios, el recurrente indicó que la supervisión debió efectuarse de manera preventiva

En este orden de ideas, los actos realizados por los fiscalizadores de OSINERGMIN deben ser declarados nulos.

- c) En la mencionada fiscalización se procedió a comisar de manera injusta e ilegal los bienes que son herramientas de trabajo y que no pueden ser susceptibles de embargo; por lo que, en virtud del artículo 648° del Código Procesal Civil, el recurrente solicita la devolución inmediata de los bienes indebidamente decomisados por OSINERGMIN.
- 3. Mediante Memorándum N° DSR-1510-2018, recibido con fecha 15 de octubre de 2018, la Oficina Regional de Apurimac remitió a la Sala 2 del TASTEM el expediente materia de análisis.



ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. En cuanto a lo detallado en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, se debe indicar que en el establecimiento ubicado en

se efectuó una visita de fiscalización con fecha 07 de diciembre de 2016, de la cual se dejó constancia en el Acta Probatoria N° 201600180367⁶.

En el Acta Probatoria se consignó lo siguiente: "El establecimiento no tiene registro de hidrocarburos, se encontró una (01) máquina de despacho de combustible plata y celeste, con dos mangueras"; asimismo, se consignó el lugar en donde se llevó a cabo la supervisión y el nombre de quienes participaron en la diligencia, además, fue firmada por el supervisor de OSINERGMIN debidamente identificado en el acta y por el señor ALEJANDOR OSCCO OLIVERA (con quien se llevó a cabo la diligencia de supervisión); ello en virtud del numeral 1 artículo 156°7 de la Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444 (LPAG), vigente al momento de efectuada dicha supervisión8

Así también, en la visita de supervisión y como complemento a la referida Acta, se tomaron registros fotográficos⁹ del establecimiento fiscalizado, en las cuales se observa la máquina de despacho (con sus dos mangueras) instalada en dicho establecimiento, el contómetro de la maquina referida, la boleta de venta N° 001-007602 emitida por la venta de gasolina 84 y los cilindros en donde se almacena el combustible comercializado.

Asimismo, en el expediente materia de análisis obra como medio probatorio la consulta efectuada en el listado de Registros Hábiles de OSINERGMIN, de la cual se desprende que, el establecimiento fiscalizado no contaba con registro de hidrocarburos al momento de efectuada la visita de supervisión.

Por su parte, el señor LEANDRO OSCCO OLIVERA mediante escrito de fecha 14 de diciembre de 2016 manifestó que debido a necesidades familiares abrió un negocio de expendio de combustible y que a la fecha habría contratado a un profesional a fin de que efectué los trámites necesarios para obtener el informe técnico favorable; es decir, el recurrente admitió la instalación y operación de un Grifo sin la debida autorización.

Cabe señalar, que el Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 040-2017-OS/CD (RSFS)¹⁰, en el numeral 13.2 de su artículo 13°¹¹ dispone que el contenido del Acta se tiene por cierto, salvo prueba en contrario.



⁷ LPAG

Artículo 156.- Elaboración de actas

Las declaraciones de los administrados, testigos, peritos y las inspecciones serán documentadas en un acta, cuya elaboración seguirá las siguientes reglas:

1. El acta indica el lugar, fecha, nombres de los partícipes, objeto de la actuación y otras circunstancias relevantes, debiendo ser formulada, leída y firmada inmediatamente después de la actuación, por los declarantes, la autoridad administrativa y por los partícipes que quisieran hacer constar su manifestación.

Artículo 13.- Acta de supervisión



⁸ Es decir, previamente a su modificación por Decreto Legislativo N° 1272 publicado el 21 de diciembre de 2016.

⁹ Los cuales obran en el Informe de Instrucción notificado al recurrente.

¹⁰ Vigente al momento de iniciado el presente procedimiento administrativo sancionador.

¹¹ RSFS



En este orden de ideas, se concluye que el Acta Probatoria se ha emitido válidamente, conforme la normativa vigente, y dado que, la recurrente presentó medio probatorio alguno que desvirtué el hecho consignado en esta, su contenido debe tenerse por cierto; así, el argumento referido a la inconsistencia del Acta Probatoria, el que además no sustentó, queda desvirtuado.

Así también, se colige que en el presente procedimiento se acreditó con medios probatorios suficientes, que en el establecimiento operado por el señor LEANDRO OSCCO OLIVERA se han efectuado actividades de instalación y operación de un establecimiento de venta al público de combustible sin contar con las debidas autorizaciones.

En este sentido se desestiman los argumentos del escrito de apelación en este extremo.

5. En cuanto a lo indicado en el literal b) del numeral 2 de la resolución, se debe indicar que, el artículo 4°12 de la Ley N° 27699 establece que las funciones de supervisión de OSINERGMIN podrán ser ejercidas a través de empresas supervisoras¹3; además dispone que, mediante Resolución de Consejo Directivo se establecerán los criterios y procedimientos específicos para la calificación y clasificación de las Empresas Supervisoras, así como la contratación, designación y ejecución de las tareas de supervisión y fiscalización que realizarán tales empresas.



Así, se aprobó la Directiva para la Selección y Contratación de Empresas Supervisoras mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 037-2016-OS/CD publicado el 15 de marzo de 2016, la cual establece los criterios para la calificación y clasificación de las empresas supervisoras, así como el procedimiento para su selección, contratación y ejecución de los servicios que realizan.

Asimismo, mediante Resolución de Oficinas Regionales N° 1591-2016-OS/OR APURIMAC de fecha 20 de julio de 2016, en virtud de la Directiva señalada en el párrafo anterior, se designó como agente fiscalizador al señor

Conforme a este marco normativo se desprende que el supervisor de competencia de la Oficina Regional de Apurímac, en este sentido el argumento referido a que la supervisión se efectuó por funcionarios no facultados, queda desvirtuado.

En cuanto a la supervisión pre operativa, conforme el artículo 6°15 del Reglamento de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN aprobado por Resolución

Artículo 4.- Delegación de Empresas Supervisoras

^{13.2} El Acta de Supervisión incluye necesariamente la siguiente información: lugar, fecha, hora de inicio y fin de la diligencia; el nombre o razón social del Agente Supervisado; el nombre, firma y documento de identidad de las personas participantes cuando puedan ser identificadas; así como los hechos constatados. Su contenido se tiene por cierto, salvo prueba en contrario.

¹² Ley N° 27699

Las funciones de Supervisión, Supervisión Específica y Fiscalización atribuidas al OSINERG podrán ser ejercidas a través de Empresas Supervisoras. Las Empresas Supervisoras son personas naturales o jurídicas debidamente calificadas y clasificadas por el OSINERG. Estas Empresas Supervisoras serán contratadas y solventadas por el OSINERG. La contratación de las mismas se realizará respetando los principios de igualdad, no discriminación y libre competencia.

Mediante resolución del Consejo Directivo del OSINERG se establecerán los criterios y procedimientos específicos para la calificación y clasificación de las Empresas Supervisoras, así como la contratación, designación y ejecución de las tareas de supervisión y fiscalización que realizarán tales empresas.

¹³ Que son personas naturales o jurídicas debidamente calificadas y clasificadas por OSINERGMIN.

¹⁴ Quien participó en la supervisión de fecha 07 de diciembre de 2016.

¹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 171-2013-OS/CD Artículo 6.- Supervisión Pre-operativa. -

Es aquella que realiza OSINERGMIN con el fin de emitir un informe técnico favorable o para efectuar una evaluación técnica sobre el proyecto de instalación o modificación de instalaciones, establecimientos o unidades, previamente al inicio de actividades, a fin de verificar si se cumplen las condiciones técnicas y de

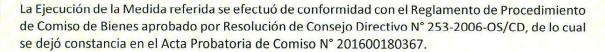


de Consejo Directivo N° 171-2013-OS/CD¹⁶, en este tipo de supervisión se verifica el cumplimiento de las condiciones técnicas y de seguridad, con la finalidad de emitir un Informe Técnico Favorable¹⁷ (es decir la autorización de instalación de un grifo, en el presente caso).

Ahora bien, el procedimiento para la obtención de un Informe Técnico Favorable, conforme los requisitos establecidos en el Texto Único Procedimientos Administrativos de OSINERGMIN¹⁸, se inicia a pedido de parte.

De lo expuesto se concluye que la supervisión efectuada con fecha 07 de diciembre del 2016, en la cual se constató la instalación y operación de un grifo de manera informal, no constituye una supervisión pre operativa; toda vez que, la finalidad de esta supervisión era la de verificar la formalidad del establecimiento fiscalizado, la cual no tiene relación alguna con la finalidad de la supervisión pre operativa, que además, debió ser solicitada por el señor LEANDRO OSCCO OLIVERA, lo cual no ocurrió.

6. En cuanto a lo detallado en el numeral c) del numeral 2 de la resolución, en la supervisión de fecha 07 de diciembre de 2016 se ejecutó la Medida Administrativa de Comiso de Bienes, dispuesta mediante el Acta Probatoria en virtud del artículo 146° de la LPAG¹9.



Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2°20 del mencionado Reglamento, dicha medida recayó sobre los siguientes bienes: máquina de despacho, dos mangueras, dos pistolas, dos motores y dos bombas; bienes a través de los cuales el señor LEANDRO SONCCO OLIVERA desarrollaba una actividad ilícita y que constituía un peligro para la seguridad pública. En este sentido, tales bienes en ningún modo pueden ser considerados como herramientas de un trabajo licito enmarcados dentro de lo dispuesto del artículo 648° del Código Procesal Civil²¹.

seguridad u otras obligaciones previstas en la normativa, así como las asumidas contractualmente por el Agente Supervisado o derivadas de disposiciones administrativas.

19 I PAG

Artículo 146.- Medidas cautelares

146.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir.

146.2 Las medidas cautelares podrán ser modificadas o levantadas durante el curso del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción.

146.3 Las medidas caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin al procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.

146.4 No se podrán dictar medidas que puedan causar perjuicio de imposible reparación a los administrados.

²⁰ Resolución N° 253-2006-OS/CD

Artículo 2.- El comiso de bienes podrá recaer sobre los bienes muebles, maquinaria, activos, vehículos, hidrocarburos y otros derivados, así como equipos que utiliza el fiscalizado para realizar actividades que no reúnan las condiciones mínimas de seguridad o para realizar actividades que constituyan una infracción administrativa.

Artículo 648.- Bienes inembargables. - Son inembargables:

¹⁶ Vigente al momento de efectuada la supervisión.

¹⁷ Reglamento de Hidrocarburos aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 191-2011-OS/CD Artículo 3°. - Definiciones

Para los fines del presente Reglamento se aplicarán las siguientes definiciones:

^{3.4} Informe Técnico Favorable: Opinión técnica favorable de OSINERGMIN sobre el proyecto de instalación o modificación, de una instalación o establecimiento, en relación al cumplimiento de la reglamentación vigente del sub sector hidrocarburos.

¹⁸ Aprobado por Decreto Supremo N° 045-2012- PCM y modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 095-2017-OS/CD

²¹ Código Procesal Civil



Aunado a ello, se precisa que el embargo es una medida que se dicta ante el conflicto de intereses entre dos particulares dentro del marco de un proceso judicial, cuya pretensión es apreciable en dinero y su finalidad es la de garantizar dicha pretensión. Por su parte el comiso de bienes se enmarca dentro de la función administrativa del Estado, que tiene por objeto el prevenir y controlar cualquier situación de peligro generado por la comercialización de hidrocarburos, así como el de disuadir y prevenir conductas no deseables que llevan a la ocurrencia de daños irreparables para la vida y la salud²².

Es decir, las medidas de Embargo y de Comiso de Bienes tienen un carácter distinto, en consecuencia, sus disposiciones se aplicarán de manera particular en cada caso.

En este contexto se desprende que, la disposición y ejecución de la Medida de Comiso de Bienes fue realizada conforme la normativa vigente, precisando que el recurrente no ha presentado medio probatorio alguno que desvirtúe su licitud.

Finalmente, en cuanto a la devolución de los bienes comisados se debe indicar que el Reglamento aprobado por Resolución N° 253-2006-OS/CD en su artículo 17° dispone que excepcionalmente procede la devolución de los bienes en el caso de los siguientes supuestos:

"RECUPERACIÓN DE LOS BIENES COMISADOS



Artículo 17.- Excepcionalmente, procede la devolución de los bienes comisados, en los casos que se mencionan en el presente artículo. No cabe interpretación extensiva de los supuestos que se señalan a continuación:

(...)

17.2 Recuperación de Hidrocarburos y otros implementos para su comercialización cuando el comiso se haya efectuado por la supuesta comercialización informal de los mismos, y el fiscalizado haya cumplido con presentar, dentro del plazo establecido en el Acta Probatoria, la correspondiente Constancia de la DGH o DREM, previa constatación por parte de OSINERG.

17.3 Por mandato judicial expreso y con carácter de cosa juzgada.

17.4 Por expresa disposición del propio OSINERG que, mediante Resolución que pone fin al procedimiento sancionador, determine la inexistencia de la comisión de la infracción."

Sobre el particular, el señor LEANDRO OSCCO OLIVERA no ha presentado argumento o documento alguno con los cuales acredite estar dentro de tales supuestos, en este sentido no corresponde la devolución de los bienes comisados.

Estando a lo expuesto corresponde desestimar el recurso de apelación en este extremo.

<sup>(...)

4.</sup> Los vehículos, máquinas, utensilios y herramientas indispensables para el ejercicio directo de la profesión, oficio, enseñanza o aprendizaje del obligado;

²² Resolución N° 253-2006-OS/CD

Artículo 3.- El comiso de bienes tiene por objeto:

^{3.1.} Prevenir y controlar cualquier situación de peligro generado por la producción, procesamiento, comercialización, distribución y/o transporte de hidrocarburos que pudiera afectar la salud o seguridad de las personas.

^{3.2.} Tenga un claro efecto disuasivo y prevenga conductas no deseables que lleven a la ocurrencia de daños irreparables para la vida y la salud.

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

RESOLUCIÓN Nº 495-2018-OS/TASTEM-S2

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

SE RESUELVE:



Artículo 1°. - Declarar INFUNDADO el recurso de apelación presentado por el señor LEANDRO OSCCO OLIVERA contra la Resolución de Oficinas Regionales N° 2205-2018-OS/OR APURIMAC del 05 de setiembre de 2018, y, en consecuencia, CONFIRMAR la citada resolución en todos sus extremos.

Artículo 2°. - Declarar agotada la vía administrativa.

Con la intervención de los señores vocales: Héctor Adrián Chávarry Rojas, José Luis Harmes Bouroncle y Víctor Jesús Revilla Calvo.

HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
PRESIDENTE