

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

Lima, 14 de marzo del 2024

VISTO:

El Expediente N° 202100293085 que contiene el recurso de apelación interpuesto por CNPC PERÚ S.A., debidamente representada por el señor César Augusto Sirlupu Pisfil, contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 12-2024-OS-GSE/DSHL de fecha 17 de enero de 2024, a través de la cual se la sancionó por incumplir normas del subsector de hidrocarburos.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 12-2024-OS-GSE/DSHL de fecha 17 de enero de 2024 se sancionó a CNPC PERÚ S.A., en adelante CNPC, con una multa de 0.5104 (cinco mil ciento cuatro diezmilésimas) UIT por incumplir el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM, conforme con el siguiente detalle:

N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
4	Al artículo 62° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM¹, en concordancia con los artículos 55° y 56° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM CNPC no ha actualizado adecuadamente su Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, al no haber sido elaborado cumpliendo	2.16 ⁴	0.5104 UIT

¹ Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM
"Artículo 62.- Contenido del Manual de Operación y Mantenimiento
Antes de iniciar la operación del Ducto, incluso el Sistema de Recolección e Inyección, el Operador debe entregar al OSINERGMIN el Manual de Operación y Mantenimiento, el mismo que deberá elaborarse cumpliendo lo estipulado en las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8 correspondiente, y debe incluir lo siguiente, sin perjuicio de lo señalado en dicha norma:
a) Procedimientos e instrucciones detalladas para la operación y mantenimiento del Ducto y sus instalaciones durante una operación normal.
b) Procedimientos de operación en condiciones de emergencia operativa.
c) Procedimientos para los trabajos de mantenimiento predictivo, correctivo y preventivo.
d) Programas de patrullaje del Derecho de Vía, que consiste en realizar inspecciones técnicas para observar y tomar acciones correctivas sobre factores existentes o potenciales que estuvieran afectando la seguridad e integridad del Ducto.
e) Programa de inspecciones de detección de fugas en el Ducto y en las Estaciones.
f) Procedimientos de reparación de las tuberías del Ducto, considerando el tipo de problema y su ubicación.
g) Programa de control de corrosión externa e interna.
h) Programas de mantenimiento de equipos e instalaciones de las Estaciones.
i) Programa de mantenimiento de válvulas de bloqueo, control y de alivio.
(...)
El Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección cubrirá todas las ampliaciones que tenga este Sistema. El Manual de Operación y Mantenimiento será actualizado cada dos (2) años o cuando se hagan cambios importantes en los Ductos. Los procedimientos actualizados serán presentados al OSINERGMIN."

⁴ Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos - Resolución N° 271-2012-OS/CD
2. Técnicas y/o de seguridad
2.16. Incumplimiento de normas sobre programas y/o manuales de operación, seguridad, mantenimiento y demás
Base legal: Arts. 12°, 26°, 27°, 28°, 29°, 62°, 65°, 71°, 73°, 74°, 83° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM.
Multa: hasta 100 UIT

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

lo estipulado en las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8 correspondiente; toda vez que no han incluido en el mismo, en el numeral 11.2 Control de corrosión - revestimiento de tuberías, del MOM de Ductos del Lote X, un sistema de revestimiento externo en las tuberías expuestas a la atmosfera, incumpliendo lo establecido en el párrafo 453 y el párrafo 463.1 del ASME B31.4-2019, y lo establecido en el párrafo 861 del ASME B31.8-2016². De la evaluación realizada a la información remitida por CNPC, a través de las Cartas Nos. CNPC-VPLX-OP-601-2021, CNPC-VPLX-OP-316-2022 y CNPC-VPLX-OP-387-2022; se observa en el numeral 11.2 Control de corrosión - revestimiento de tuberías, del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, que CNPC menciona: <i>"(...) aplicable sólo a tramos de tuberías nuevas instaladas producto de una reparación de tramo y cuya clasificación por parte de CNPC sea un ambiente corrosivo o cruces de carretera enterrados, no aplicable a tuberías que no tengan dicho revestimiento (...)"</i>; en consecuencia, se advierte que CNPC incumple lo establecido en el párrafo 453 y el literal c) párrafo 463.1 del ASME B31.4-2019, donde se señala que los revestimientos deben cubrir completamente la estructura expuesta; de igual modo, incumplen lo establecido en el párrafo 861.2.3 del ASME B31.8-201, donde se señala que los recubrimientos cubrirán completamente la parte expuesta de la estructura. Por lo expuesto en el párrafo precedente, se observa que CNPC también hace caso omiso a lo establecido en el artículo 55° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM³, que dispone la obligación	
--	--

² ANSI/ASME B31.4-2019 453 CONTROL DE CORROSIÓN

La Protección de tuberías y componentes ferrosos de la Corrosión externa e interna, incluyendo pruebas, inspecciones, y las medidas correctivas apropiadas, serán conforme lo prescrito en el Capítulo VIII.

Capítulo VIII

Control de Corrosión

463 CONTROL DE CORROSIÓN EXTERNA PARA TUBERÍAS EXPUESTAS A LA ATMÓSFERA

463.1 Generalidades

(a) Las tuberías de acero expuestas a la atmósfera deben ser protegidas de la corrosión externa por un recubrimiento adecuado o chaqueta, a menos que pueda ser demostrado por prueba o experiencia que los materiales sean resistentes a la corrosión en el ambiente en el que se instalen. Más información se puede obtener de NACE RP 281.

(b) La superficie a ser revestida deberá estar libre de sustancia nocivas materiales, como óxido, escamas, humedad, suciedad, sal, aceite, laca y barniz. La preparación de la superficie será compatible con el recubrimiento o chaqueta a aplicar. Se puede obtener más información de NACE/SSPC Normas de preparación de superficies de juntas.

(c) El revestimiento o chaqueta seleccionada deberá poseer características que proporcionará una protección adecuada contra el ambiente. Los revestimientos y las chaquetas deben cubrir completamente la estructura expuesta y se debe aplicar de acuerdo con especificaciones establecidas o del fabricante recomendaciones

(d) Se debe dar consideración especial a la relación interfaces aire-suelo y zonas de salpicadura.

ASME B31.8-2016

Capítulo VI

Control de Corrosión

861.2 Protección atmosférica de tuberías aéreas

861.2.1 Recubrimientos. Las instalaciones expuestas a la atmósfera estarán protegidas contra la corrosión externa por un recubrimiento o chaqueta adecuada.

861.2.2 Preparación de la superficie. La superficie a ser recubierta debe estar libre de materiales nocivos, tales como óxido, incrustaciones, humedad, suciedad, aceite, laca y barniz. La preparación de la superficie debe ser compatible con el revestimiento o chaqueta a aplicar.

861.2.3 Características del recubrimiento. El recubrimiento o chaqueta seleccionada deberá poseer características que proporcionen una adecuada protección del medio ambiente. Los Recubrimientos y las chaquetas cubrirán completamente la parte expuesta estructura y se aplicará de acuerdo con especificaciones establecidas o del fabricante recomendaciones.

861.2.4 Interfaz de aire/electrolito. Consideración especial se dará a las superficies cerca de la línea de tierra o en una zona de salpicaduras.

³ En concordancia con:

Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

de recubrir externamente TODAS las instalaciones metálicas expuestas a la atmósfera. La obligación de revestir externamente, estipulado por la norma legal, no contempla ninguna excepción; asimismo, no está condicionado al tipo de ambiente, este último solamente condiciona el tipo de sistema de revestimiento a aplicar para garantizar su efectividad durante la vida útil de las tuberías, tal como lo señala el artículo 56° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Asimismo, mediante Carta N° CNPC-VPLX-OP-387-2022, con escrito de registro N° 202100293085, de fecha 8 de setiembre del 2022, CNPC argumenta que presentó la conceptualización y el análisis según estudio de corrosividad realizadas según ISO 12944, compartido con el Osinergmin en la carta y cargo adjunto en el Anexo B Cargo de Recepción de la PEPGALX-101-2012 de fecha 13.12.2012. Sin embargo, es preciso mencionar que, se tiene como antecedente la Resolución N° 193-2019-OS/TASTEM-S2 del Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería, donde se resuelve que el citado Programa de Adecuación del Lote X debió comprender la aplicación de recubrimiento externo a la totalidad de los ductos del Lote X; por lo que, su inobservancia constituye infracción a lo estipulado por el Reglamento de Transportes aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Por lo tanto, se advierte que la empresa CNPC, no cuenta con un programa de control de corrosión externa de los ductos aéreos y ductos enterrados, del Lote X, incluyendo la frecuencia de ejecución; incumpliendo el artículo 62° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Finalmente, de conformidad con el numeral 7.1 del artículo 7° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las actividades energéticas y mineras a cargo de Osinergmin, adecuado a las disposiciones de la Ley N° 27444 modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, aprobado por Resolución N° 208-2020-OS/CD; el presente hecho verificado constituye una infracción administrativa.		
--	--	--

Como antecedentes, cabe señalar los siguientes⁵:

- a) Mediante escrito de registro N° 202100293085 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-601-2021), recibido el 30 de diciembre de 2021, CNPC presentó el Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, elaborado el año 2021.

“Artículo 55.- Protección contra la corrosión de instalaciones metálicas expuestas a la atmósfera

Se deberá observar lo siguiente:

- a) Las instalaciones metálicas del Ducto que estén expuestas a la atmósfera, deberán ser protegidas de la corrosión exterior mediante la aplicación de sistemas de Revestimiento de superficies.
- b) Los sistemas de Revestimiento de superficies a emplear, deberán ser cuidadosamente seleccionados considerando el clima (temperatura, humedad, presencia de hongos) del lugar en el que se encuentra ubicada la instalación.
- c) Se debe tener especial cuidado en la aplicación y conservación de los Revestimientos en las zonas en que las instalaciones penetran en tierra y en la zona de interfase para el caso de instalaciones sumergidas en agua.”

“Artículo 56.- Revestimientos

Se aplicará un sistema de revestimiento externo que garantice su efectividad durante la vida útil de la instalación. El Revestimiento de las tuberías debe revisarse después de su instalación, de acuerdo a los requerimientos de las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8.”

⁵ En la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 12-2024-OS-GSE/DSHL se dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a las infracciones Nos. 1, 2 y 3.

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

- b) Con escrito de registro N° 202100293085 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-316-2022), ingresado el 26 de julio de 2022, CNPC adjuntó los Anexos del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X que presentó el 30 de diciembre de 2021.
- c) A través del Oficio N° 4159-2022-OS-GSE/DSHL, notificado el 9 de agosto de 2022, se solicitó a CNPC, en un plazo de diez (10) días hábiles, subsanar las observaciones y presentar la información requerida en el Informe de Supervisión N° 174-2022-CING.
- d) Mediante escrito de registro N° 202100293085 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-340-2022), ingresado el 15 de agosto de 2022, CNPC solicitó ampliar por quince (15) días hábiles adicionales el plazo otorgado en el Oficio N° 4159-2022-OS-GSE/DSHL.
- e) A través del Oficio N° 4353-2022-OS-GSE/DSHL, notificado el 18 de agosto de 2022, se concedió a CNPC, por única vez, una prórroga de quince (15) días hábiles para subsanar las observaciones y presentar la información requerida en el Informe de Supervisión N° 174-2022-CING.
- f) Mediante escrito de registro N° 202100293085 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-387-2022), ingresado el 8 de setiembre de 2022, CNPC remitió sus descargos en respuesta al Informe de Supervisión N° 174-2022-CING, respecto al Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X.
- g) A través del Oficio N° 5547-2022-OS-GSE/DSHL notificado el 24 de octubre de 2022, se remitió a CNPC el Informe de Fiscalización N° 719-2022-OS-GSE/DSHL, en el cual se da cuenta del análisis de los hechos verificados en la fiscalización realizada respecto del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X.
- h) Mediante Oficio N° 42-2023-OS-GSE/DSHL notificado el 24 de abril de 2023, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra CNPC sustentado en el Informe de Instrucción N° 57-2023-OS-GSE/DSHL del 18 de abril de 2023, otorgándosele el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- i) A través del escrito de registro N° 202100293085 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-157-2023), ingresado el 28 de abril de 2023, CNPC solicitó se le conceda un plazo adicional de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- j) Por Oficio N° 2076-2023-OS-GSE/DSHL notificado el 2 de mayo de 2023, se concedió a CNPC una prórroga diez (10) días hábiles para remitir sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- k) Con escrito de registro N° 202100293085 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-182-2023), ingresado el 16 de mayo de 2023, CNPC presentó sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- l) Mediante Oficio N° 2924-2023-OS-GSE/DSHL, notificado el 15 de junio de 2023, se remitió a CNPC el Informe Final de Instrucción N° 191-2023-OS-GSE/DSHL del 12 de junio de 2023, concediéndole el plazo de cinco (5) días hábiles para que presente sus descargos.

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

m) Con escrito de registro N° 202100293085 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-222-2023) ingresado el 22 de junio de 2023, CNPC presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción N° 191-2023-OS-GSE/DSHL.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Mediante escrito de registro N° 202100293085 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-040-2024) presentado con fecha 6 de febrero de 2024, CNPC interpuso recurso de apelación contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 12-2024-OS-GSE/DSHL de fecha 17 de enero de 2024, en atención a los siguientes fundamentos:

Respecto de la infracción N° 4

- a) La recurrente manifiesta que, el artículo 3 del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, que establece que las instalaciones existentes a la emisión de la norma se adecuarán en lo que corresponda y en aquello no normado se deberá seguir las prácticas internacionalmente aceptadas. De acuerdo con ello y según el alcance de las normas técnicas, ASME B31.4, sección 460 (para líquidos), y ASME B31.8, sección 860, (para gas), las técnicas de control de corrosión y componentes metálicos expuestos a ambientes corrosivos (incluido el medio ambiente) deben aplicarse bajo la dirección de personal competente en corrosión, considerando que cada situación específica no se puede anticipar; por lo tanto, la aplicación y evaluación de las prácticas de control de la corrosión requiere un correcto análisis, para que sea eficaz en la mitigación de la corrosión.

En el caso particular del Lote X, lo requerido por el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, técnicamente resulta inviable, dado que es una obligación normativa para tuberías nuevas, y no para instalaciones ya existentes y en operación, las cuales cuentan con tuberías no revestidas, las que ya formaron una capa pasivante que satura la superficie externa del metal haciendo que, en la práctica, la corrosión sea improbable teniendo una zona inmune, tal como se acredita en los manuales de entrenamiento de la sociedad estadounidense de ingenieros de corrosión (NACE), que indican lo siguiente:

“Estas líneas limitan tres regiones claramente diferenciadas para la estabilidad relativa del ion ferroso (Fe++)-corrosión, pasivación e inmunidad. En términos de energía, un electrodo de hierro con un potencial/pH dentro de la zona de corrosión, indica que la corrosión es posible, pero esto no significa necesariamente que habrá corrosión. En la zona de inmunidad, el ion ferroso es relativamente insoluble y, por lo tanto, la corrosión es improbable. En la zona de pasivación, se forman hidróxidos y óxidos de hierro sobre la superficie del metal, inhibiendo la corrosión. Básicamente, la película pasiva de hidróxidos u óxidos forma una barrera entre el sustrato de hierro y el agua.”
(Curso CP 3 Training and Certification NACE, página 1:6 Mecanismos de la Corrosión)

Esto significa que en la superficie exterior del acero al carbono se ha formado una capa pasivante de herrumbre y ésta hace que la zona sea inmune a la degradación por

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

corrosión externa, como se demuestra en todos los análisis de causa raíz del Lote X, en donde la amenaza es corrosión interna y no externa o atmosférica.

Con el Informe 1.2.2-2024-0000-IN-T-OM-5 que adjunta como Anexo N° 3 de su recurso de apelación detalla el sustento técnico para la aplicación de medidas de adecuación al Decreto Supremo N° 081-2007-EM basadas en Normas técnicas de uso en la industria de hidrocarburos.

Conforme con lo expuesto, la recurrente considera que ha cumplido con la adecuación al Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos aprobado mediante el Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

b) La recurrente indica que la imputación señala:

“CNPC, no ha actualizado adecuadamente su Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, al no haber sido elaborado cumpliendo lo estipulado en las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8 correspondiente; toda vez que no han incluido en el mismo, en el numeral 11.2 Control de corrosión - revestimiento de tuberías, del MOM de Ductos del Lote X, un sistema de revestimiento externo en las tuberías expuestas a la atmosfera, incumpliendo lo establecido en el párrafo 453 y el párrafo 463.1 del ASME B31.4- 2019, y lo establecido en el párrafo 861 del ASME B31.8- 2016.”

De la lectura de la imputación, se colige que se ha realizado una imputación con respecto del contenido del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, para lo cual se sustenta en la información que remitió durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador.

Menciona que, lo que se evidencia en la imputación, es que la autoridad discrepa del contenido del referido manual, lo cual no constituye una conducta sancionable, toda vez que el artículo 62° establece el “Contenido del Manual de Operación y Mantenimiento”, y CNPC ha cumplido con incluir la información requerida en la norma sustantiva supuestamente incumplida.

De la lectura de la norma sustantiva supuestamente incumplida, advierte que el artículo 62° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, establece:

- La obligación de entregar al Osinergmin, el Manual de Operación y Mantenimiento,
- Las normas técnicas que deben cumplirse en su elaboración, y,
- El contenido del mencionado Manual de Operación y Mantenimiento.

La recurrente alega que, no ha incurrido en el incumplimiento del artículo 62° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, toda vez que su Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X cumple de manera fehaciente con lo establecido en el mencionado artículo; en tanto que la imputación realizada está relacionada con el contenido del mencionado Manual de Operación y Mantenimiento.

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

Agrega que, la autoridad puede discrepar con el contenido del referido Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos, pero no puede realizar una imputación, toda vez que no ha incumplido con lo establecido en la norma sustantiva supuestamente incumplida.

Es así que, si el verbo rector de este artículo es “ENTREGAR” el Manual de Operación y Mantenimiento, no resulta ajustado a la lógica y al derecho que se conmine a una obligación distinta a lo establecido, por lo que el Osinergmin estaría exigiendo obligaciones que exceden el contenido propio de la norma, vulnerando el Principio de Tipicidad, haciendo distinciones donde la norma no lo hace; y, buscar el castigo de una supuesta conducta infractora generada en la imaginación del supervisor, en clara interpretación extensiva o analógica de una norma que impone sanciones, condición que no es aceptada por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Además de lo señalado, reitera que estas discrepancias se basan en apreciaciones y posturas subjetivas, mas no cuentan con sustrato objetivo, que es aquel que mediante los estudios técnicos correspondientes pueda llegar a demostrar que estas opiniones tienen un fundamento de carácter científico y/o técnico, distinto de la interpretación de un funcionario.

En resumen, la autoridad pretende sancionarla por el contenido de su Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, porque en su interpretación considera que los resultados no se condicen con lo que está escrito, cuando lo que debe sancionarse son las conductas que tipifiquen el incumplimiento de las normas vigentes.

En atención a lo expuesto, solicita se declare el archivo de la presente imputación, toda vez que sí cumplió con lo establecido en el artículo 62° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM: “*entregar al OSINERGMIN el Manual de Operación y Mantenimiento*”, incluyendo todos los puntos que establece la normativa vigente. Por lo tanto, no puede ser sancionada por cumplir lo establecido en la normativa vigente. Que el contenido del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos sea discrepante con lo que considera Osinergmin no significa que se está infringiendo la normativa.

Sobre la ampliación de sus argumentos

- c) CNPC se reserva el derecho de ampliar sus alegatos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 172° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS en adelante, el TUO de la Ley N° 27444.
- 3. Mediante el Memorándum N° GSE-DSHL-171-2024, recibido el 14 de febrero de 2024, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos, en adelante DSHL, remitió los actuados a la Sala 2 del TASTEM a través del Sistema de Gestión de Documentos Digitales – SIGED de Osinergmin.

CUESTIÓN PREVIA

Demora en elevar el expediente

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

4. Previamente a la evaluación del recurso de apelación resulta pertinente señalar que, conforme se dispone en el numeral 28.5 del artículo 28° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las actividades energéticas y mineras a cargo de Osinergmin aprobado por Resolución N° 208-2020-OS/CD, en adelante el RFS, debe elevarse el recurso de apelación a la autoridad revisora en un plazo no mayor a los tres (3) días hábiles de interpuesto o de subsanados los requisitos de admisibilidad, según sea el caso.

Al respecto, se advierte en el presente caso que, el recurso de apelación fue interpuesto por CNPC con fecha 6 de febrero de 2024; no obstante, conforme se indica en el numeral precedente, el referido medio impugnativo fue elevado a esta instancia con fecha 14 de febrero de 2024, esto es, excediendo el plazo dispuesto en el RFS.

Con relación a ello, corresponde exhortar a la autoridad sancionadora observar el plazo previsto en el RFS para la elevación de los recursos de apelación de los administrados, a fin de evitar retrasos injustificados en la tramitación de dichos medios impugnativos.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Respecto de la infracción N° 4

5. En cuanto a lo manifestado en los literales a) y b) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde señalar que, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la Ley N° 27444:

“(…) sólo 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. (...)”. (Subrayado agregado).

En el presente caso se verifica que, conforme con lo señalado en el Oficio N° 42-2023-OS-GSE/DSHL al que se adjuntó el Informe de Instrucción N° 57-2023-OS-GSE/DSHL del 18 de abril de 2023, la primera instancia imputó a la recurrente la comisión de la infracción al artículo 62 del Anexo 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en concordancia con los artículos 55 y 56 del Anexo 1 del mismo Reglamento), tipificada en el numeral 2.16 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos aprobado por Resolución N° 271-2012-OS/CD.

De acuerdo con el numeral 2.16 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos aprobado por Resolución N° 271-2012-OS/CD, aplicado en el caso de la infracción N° 4, constituye conducta sancionable los incumplimientos de las normas sobre programas y/o manuales de operación, seguridad, mantenimiento y demás.

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

Asimismo, como base legal que sustentó las conductas imputadas como ilícitos administrativos se atribuyó a la recurrente el incumplimiento al artículo 62 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, en concordancia con los artículos 55° y 56° del Anexo 1 del mismo reglamento. Al respecto, dicho artículo establece la siguiente obligación normativa:

*“Artículo 62.- Contenido del Manual de Operación y Mantenimiento
Antes de iniciar la operación del Ducto, incluso el Sistema de Recolección e Inyección, el Operador debe entregar al OSINERGMIN el Manual de Operación y Mantenimiento, el mismo que deberá elaborarse cumpliendo lo estipulado en las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8 correspondiente, y debe incluir lo siguiente, sin perjuicio de lo señalado en dicha norma:*

- a) Procedimientos e instrucciones detalladas para la operación y mantenimiento del Ducto y sus instalaciones durante una operación normal.*
- b) Procedimientos de operación en condiciones de emergencia operativa.*
- c) Procedimientos para los trabajos de mantenimiento predictivo, correctivo y preventivo.*

(...)

- e) Programa de inspecciones de detección de fugas en el Ducto y en las Estaciones.*

(...)

- h) Programas de mantenimiento de equipos e instalaciones de las estaciones.*
- i) Programa de mantenimiento de válvulas de bloqueo, control y de alivio.*

El Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección cubrirá todas las ampliaciones que tenga este Sistema.

El Manual de Operación y Mantenimiento será actualizado cada dos (2) años o cuando se hagan cambios importantes en los Ductos. Los procedimientos actualizados serán presentados al OSINERGMIN.” (Subrayado agregado)

En concordancia con:

“Artículo 55.- Protección contra la corrosión de instalaciones metálicas expuestas a la atmósfera

Se deberá observar lo siguiente:

- a) Las instalaciones metálicas del Ducto que estén expuestas a la atmósfera, deberán ser protegidas de la corrosión exterior mediante la aplicación de sistemas de Revestimiento de superficies.*
- b) Los sistemas de Revestimiento de superficies a emplear, deberán ser cuidadosamente seleccionados considerando el clima (temperatura, humedad, presencia de hongos) del lugar en el que se encuentra ubicada la instalación.*
- c) Se debe tener especial cuidado en la aplicación y conservación de los Revestimientos en las zonas en que las instalaciones penetran en tierra y en la zona de interfase para el caso de instalaciones sumergidas en agua.*

Artículo 56.- Revestimientos

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

Se aplicará un sistema de revestimiento externo que garantice su efectividad durante la vida útil de la instalación. El Revestimiento de las tuberías debe revisarse después de su instalación, de acuerdo a los requerimientos de las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8.”

Ahora bien, de acuerdo con la imputación de cargos efectuada a la recurrente, se puede advertir que la base legal consignada para la infracción N° 4, como lo es la prevista en el artículo 62 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, está referida a que el Manual de Operación y Mantenimiento debe cumplir con el contenido íntegro establecido en la citada norma, no solo antes del inicio de la operación del ducto, sino también durante la operación. De acuerdo con ello, el referido Manual cumplirá con lo previsto en el artículo 62 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM de manera permanente, disponiéndose en la misma norma que la actualización del Manual de Operación y Mantenimiento se efectuará cada dos (2) años o cuando se realicen cambios en los ductos.

Es pertinente señalar que, conforme con la norma referida, Osinergmin no determina el contenido del Manual de Operación y Mantenimiento, ya que este se encuentra sujeto a las disposiciones del artículo 62 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM. En ese sentido, las recomendaciones que pueda emitir este organismo respecto del contenido del referido manual se formulan en el marco de lo dispuesto en la normativa correspondiente.

Ahora bien, conforme se advierte en el acto de inicio del procedimiento (Oficio N° 42-2023-OS-GSE/DSHL, notificado el 24 de abril de 2023, al que se adjuntó el Informe de Instrucción N° 57-2023-OS-GSE/DSHL del 18 de abril de 2023) la conducta que se atribuyó estuvo referida a lo siguiente:

(i) Infracción N° 4

“CNPC no ha actualizado adecuadamente su Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, al no haber sido elaborado cumpliendo lo estipulado en las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8 correspondiente; toda vez que no han incluido en el mismo, en el numeral 11.2 Control de corrosión - revestimiento de tuberías, del MOM de Ductos del Lote X, un sistema de revestimiento externo en las tuberías expuestas a la atmosfera, incumpliendo lo establecido en el párrafo 453 y el párrafo 463.1 del ASME B31.4-2019, y lo establecido en el párrafo 861 del ASME B31.8-2016.

De la evaluación realizada a la información remitida por la empresa CNPC, a través de las Cartas Nos. CNPC-VPLX-OP-601-2021, CNPC-VPLX-OP-316-2022 y CNPC-VPLX-OP-387-2022; se observa en el numeral 11.2 Control de corrosión - revestimiento de tuberías, del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, la empresa CNPC menciona que, “(...) aplicable sólo a tramos de tuberías nuevas instaladas producto de una reparación de tramo y cuya clasificación por parte de CNPC sea un ambiente corrosivo o cruces de carretera enterrados, no aplicable a tuberías que no

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

tengan dicho revestimiento (...)"; en consecuencia, se advierte que CNPC incumple lo establecido en el párrafo 453 y el literal c) párrafo 463.1 del ASME B31.4-2019, donde se señala que los revestimientos deben cubrir completamente la estructura expuesta; de igual modo, incumplen lo establecido en el párrafo 861.2.3 del ASME B31.8-201, donde se señala que los recubrimientos cubrirán completamente la parte expuesta de la estructura.

Por lo expuesto en el párrafo precedente, se observa que CNPC también hace caso omiso a lo establecido en el artículo 55° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, que dispone la obligación de recubrir externamente TODAS las instalaciones metálicas expuestas a la atmósfera. La obligación de revestir externamente, estipulado por la norma legal, no contempla ninguna excepción; asimismo, no está condicionado al tipo de ambiente, este último solamente condiciona el tipo de sistema de revestimiento a aplicar para garantizar su efectividad durante la vida útil de las tuberías, tal como lo señala el artículo 56° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Asimismo, mediante Carta N° CNPC-VPLX-OP-387-2022, con escrito de registro N° 202100293085, de fecha 8 de setiembre del 2022, la empresa CNPC argumenta que, presentó la conceptualización y el análisis según estudio de corrosividad realizadas según ISO 12944, compartido con el Osinergmin en la carta y cargo adjunto en el Anexo B Cargo de Recepción de la PEPGALX-101-2012 de fecha 13.12.2012.

Sin embargo, es preciso mencionar que, se tiene como antecedente la Resolución N° 193-2019-OS/TASTEM-S2 del Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería, donde se resuelve que el citado Programa de Adecuación del Lote X debió comprender la aplicación de recubrimiento externo a la totalidad de los ductos del Lote X; por lo que, su inobservancia constituye infracción a lo estipulado por el Reglamento de Transportes aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Por lo tanto, se advierte que la empresa CNPC, no cuenta con un programa de control de corrosión externa de los ductos aéreos y ductos enterrados, del Lote X, incluyendo la frecuencia de ejecución; incumpliendo el artículo 62° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Finalmente, de conformidad con el numeral 7.1 del artículo 7° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, adecuado a las disposiciones de la Ley N° 27444 modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 208-2020-OS/CD; el presente hecho verificado constituye una infracción administrativa."

Cabe precisar que, los artículos 55 y 56 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM se consignaron de forma complementaria a la base legal del hecho

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

imputado, el cual consiste en no haber actualizado adecuadamente el Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, según se desprende del hecho imputado señalado precedentemente. De acuerdo con lo indicado, la base legal cuya inobservancia es materia de imputación no está referida al incumplimiento de la obligación de protección contra la corrosión de las instalaciones metálicas del Ducto que estén expuestas a la atmósfera (artículos 55 y 56 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM).

En efecto, conforme se puede evidenciar de la conducta ilícita imputada a la recurrente, esta se encontraba referida a la falta de actualización del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X, al no haber sido elaborado cumpliendo lo estipulado en las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8 correspondiente, ya que no se incluyó un sistema de revestimiento externo en las tuberías expuestas a la atmósfera.

Al respecto, tal como lo dispone la obligación normativa prevista en el artículo 62 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, la actualización del Manual de Operación y Mantenimiento será cada dos (2) años o cuando se hagan cambios importantes en los Ductos; sin embargo, conforme se ha descrito anteriormente, en la imputación de cargos no se vincularon las conductas ilícitas con el límite temporal de actualización mencionado en la norma o, en su defecto, con cambios importantes en el ducto y que ameritaban una actualización en el citado Manual. En efecto, no se aprecia de la imputación de cargos que se haya precisado de manera clara y con el sustento debido, en los términos establecidos por el artículo 62 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, el incumplimiento atribuido a la recurrente. Ello, toda vez que únicamente se indica una presunta falta de actualización del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote X; no obstante, no se precisa bajo cuál de los supuestos establecidos por el citado artículo 62° se encontraría la conducta identificada como incumplimiento, especificando el sustento correspondiente.

Por lo tanto, se advierte una incongruencia entre la conducta atribuida como infracción N° 4 respecto del supuesto de hecho previsto en el artículo 62 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM⁶, base normativa consignada en la imputación de cargos.

En ese sentido, se verifica que, en el presente caso, la conducta imputada a la recurrente al inicio del procedimiento administrativo sancionador no se subsume en el supuesto de hecho previsto en la norma técnica arriba citada, cuyo incumplimiento fue imputado al inicio del procedimiento administrativo sancionador, lo cual constituye una vulneración al Principio de Tipicidad.

Al respecto, conforme lo dispone el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, constituye causal de nulidad del acto administrativo la contravención a la ley⁷.

⁶ En concordancia con los artículos 55 y 56 del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

⁷ TUO 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.

(...)”.

RESOLUCIÓN N° 20-2024-OS/TASTEM-S2

En consecuencia, se evidencia que el acto de imputación de cargos contenido en el Oficio N° 42-2023-OS-GSE/DSHL notificado el 24 de abril de 2023 al que se adjuntó el Informe de Instrucción N° 57-2023-OS-GSE/DSHL del 18 de abril de 2023 y de todo lo actuado con posterioridad, lo cual incluye la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 12-2024-OS-GSE/DSHL de fecha 17 de enero de 2024, incurren en causal de nulidad por vulnerar el Principio de Tipicidad.

En ese sentido, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y, en consecuencia, la nulidad del acto de inicio del procedimiento incluyendo la resolución de sanción, debiendo disponerse el archivo del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 202100293085.

Sin perjuicio de lo antes indicado, de conformidad con los numerales 13.1 y 13.3 del artículo 13 del TUO de la Ley N° 27444⁸, corresponde establecer que la nulidad declarada no afecta en modo alguno los actos de investigación realizados en la instrucción preliminar del presente procedimiento.

En consecuencia, el órgano de primera instancia podrá disponer las acciones que estime pertinentes de acuerdo con sus facultades en observancia de la normativa vigente. Asimismo, corresponderá a la primera instancia evaluar, de ser el caso, el inicio de un nuevo procedimiento sancionador conforme con la normativa vigente.

Sobre la ampliación de sus argumentos

6. Respecto de lo indicado en el literal c) del numeral 2 de la presente resolución, se debe señalar que, de la revisión de los actuados se verifica que CNPC, a la fecha, no ha presentado argumentos adicionales a aquellos expresados en su recurso de apelación, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento al respecto.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por CNPC PERÚ S.A. contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 12-2024-OS-GSE/DSHL de fecha 17 de enero de 2024 y, en consecuencia, declarar la **NULIDAD** del acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 202100293085 y de todo lo actuado con posterioridad, disponiéndose el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 202100293085, conforme con las consideraciones expuestas en el numeral 5 de la presente Resolución.

⁸ "Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.

(...)

13.3 Quien declara la nulidad, dispone la conservación de aquellas actuaciones o trámites cuyo contenido hubiere permanecido igual de no haberse incurrido en el vicio."

Artículo 2°.- Declarar agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- Poner en conocimiento del Gerente de Supervisión de Energía la nulidad declarada en el artículo 1° de la presente resolución, de conformidad con el numeral 11.3 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, a fin de que actúe de acuerdo con sus facultades.

Con la intervención de los señores vocales: Héctor Adrián Chávarry Rojas, Sergio Enrique Cifuentes Castañeda y Luis Alberto León Vásquez.

«image:osifirma»

PRESIDENTE