

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

**SALA 2**

**RESOLUCIÓN N° 193-2019-OS/TASTEM-S2**

Lima, 18 de junio de 2019

**VISTO:**

El Expediente N° 201700162194 que contiene el recurso de apelación interpuesto por CNPC PERÚ S.A. contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 98-2019-OS-DSHL de fecha 17 de abril de 2019, a través de la cual se la sancionó por incumplir normas técnicas y de seguridad de hidrocarburos.

**CONSIDERANDO:**

1. Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 98-2019-OS-DSHL de fecha 17 de abril de 2019<sup>1</sup>, se sancionó a CNPC PERÚ S.A., en adelante CNPC, con una multa total de 185.55 (ciento ochenta y cinco con cincuenta y cinco centésimas) de la UIT por incumplir el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM conforme al siguiente detalle:

N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	<b>Artículo 55° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM<sup>2</sup>.</b> De los hechos constatados en la visita de supervisión operativa realizada el 17 de octubre de 2017 y de la evaluación de la información remitida por la empresa CNPC, mediante Carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017, se verifica que la empresa operadora <b>no cumplió con aplicar sistemas de revestimiento externo de protección contra la corrosión atmosférica a las tuberías aéreas, soportes e</b>	2.1.9.4 <sup>3</sup>	154.74 UIT

<sup>1</sup> Mediante la mencionada Resolución N° 98-2019-OS-DSHL se archivaron los literales c) y d) del incumplimiento N° 2, así como la infracción N° 4.

<sup>2</sup> Decreto Supremo N° 081-2007-EM  
Anexo 1

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.

<sup>3</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

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

2.1.9. En Medios de Transporte.

2.1.9.4. En Transporte de hidrocarburos por ductos

Base legal: Artículo 80° 83° literal a), c), d), e) y los dos últimos párrafos del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Arts. 1º, 3º, 5º, 7º, 8º, 13º al 25º, 28º, 30º al 34º, 36º al 60º, 62º, 64º, 65º, 72º, 74º, 90º, 92º y Única disposición complementaria del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 36º a), b), h), k), m), o), p) y 91º del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM.

Multa: Hasta 250 UIT.

Otras Sanciones: CB, STA, SDA.

RESOLUCIÓN N° 193-2019-OS/TASTEM-S2

	instalaciones metálicas complementarias del gasoducto de 6 pulgadas de diámetro, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección ELA06 - Planta de Fiscalización Pariñas, en el Lote X.		
2	<p><b>Artículo 65° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM<sup>4</sup></b></p> <p>De la evaluación de la información remitida por la empresa CNPC, mediante Carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017, así como de la supervisión realizada del 23 al 27 de enero del 2017, se verificó que la empresa operadora habría incumplido la normativa vigente, por no ejecutar lo estipulado en su Manual de Operación y Mantenimiento, con el fin de conservar en buenas condiciones el gasoducto de 6 pulgadas de diámetro que va del Manifold de Campo 321 a la intersección ELA06 - Planta de Fiscalización Pariñas, en el Lote X.</p> <p>b) La empresa operadora no evidencia haber realizado la limpieza interna del gasoducto mediante el uso de raspatabo, a pesar de tenerlo estipulado en el numeral 5.2 (i) de su Política de Control de Corrosión Interna. La mencionada Política es referenciada en el numeral 7.1.1 de su Manual de Operación y Mantenimiento, corroborado en la supervisión operativa realizada del 23 al 27 de enero del 2017 (Acta de Visita N° 0000613), en la cual se observó la falta de trampas de raspatabo en el gasoducto siniestrado.</p> <p>La omisión de la empresa operadora en la ejecución de las actividades de protección, mitigación y control de la corrosión interna y externa del gasoducto, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección con ELA06 - Planta de Fiscalización Pariñas, generó su deterioro prematuro, lo cual se corrobora con la falla del gasoducto a consecuencia de un "pit".</p>	2.12.8 <sup>5</sup>	22.28 UIT
3	<p><b>Artículo 68° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM<sup>6</sup></b></p> <p>De la evaluación de la información remitida por la empresa CNPC, mediante Carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017, se verifica que la empresa operadora habría incumplido la normativa vigente por presentar registros incompletos de patrullaje del Derecho de Vía del gasoducto de 6 pulgadas de diámetro, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección ELA06 - Planta de Fiscalización Pariñas:</p>	2.12.8 <sup>7</sup>	8.53 UIT

<sup>4</sup> Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Anexo 1

Artículo 65°. - Obligación de mantener en buenas condiciones las instalaciones

El Operador está obligado a conservar sus instalaciones en buenas condiciones de funcionamiento, cumpliendo todos los procedimientos, instrucciones y programas indicados en el Manual de Operaciones y Mantenimiento.

<sup>5</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

2.12. Incumplimiento de las normas sobre pruebas, inspección, mantenimiento, reparación y/o destrucción, Estudio de Riesgos, Análisis de Seguridad y Sistema de Integridad de Ductos

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

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

1era y 3era Disposiciones Complementarias del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM.

Multa: Hasta 3200 UIT.

<sup>6</sup> Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Anexo 1

Artículo 68°. - Información que debe incluir los registros de inspección, pruebas, patrullaje y monitoreo

Los registros de inspección, pruebas, patrullaje y monitoreo incluirán:

- Fecha de ejecución;
- Métodos y equipo usado;
- Resultados y observaciones;
- Las recomendaciones; y
- Forma de implementar las recomendaciones.

<sup>7</sup> Ver pie de página 5.

Los registros de patrullaje que la empresa operadora presentó en el Anexo 3 de su carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017 no incluyen "recomendaciones" y "forma de implementar las recomendaciones".		
<b>MULTA TOTAL</b>		<b>185.55 UIT<sup>8</sup></b>

Como antecedentes, cabe señalar los siguientes:

- a) El 2 de octubre de 2017 ocurrió una fuga de gas natural en el tramo N° 3392 del gasoducto de 6 pulgadas de diámetro, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección ELA06 - Planta de Fiscalización Pariñas en el Lote X<sup>9</sup>, de responsabilidad de CNPC.
- b) Con fecha 3 de octubre de 2017, la empresa CNPC remitió el Informe Preliminar de Siniestros N° F02-014055-000055-2017 correspondiente al siniestro ocurrido el 2 de octubre de 2017.
- c) Mediante escrito de registro N° 201700162194 del 16 de octubre del 2017, CNPC presentó el Informe Final de Siniestros N° F05-014055-000055-2017.
- d) El 17 de octubre de 2017 se realizó la visita de supervisión operativa al tramo N° 3392 del gasoducto afectado, con la finalidad de evaluar el siniestro ocurrido el 2 de octubre de 2017, como consta en el Acta de Visita de Supervisión y/Fiscalización N° 0000671, en adelante Acta de Supervisión.

Conforme se desprende del Acta de Supervisión, obrante a fojas 4 y 5 del expediente, se verificó que el ducto de 6 pulgadas de diámetro requería ser protegido con un revestimiento adecuado para el tipo de ambiente en el que se encontraba. Además, se le requirió a la empresa CNPC que presente la propuesta técnica de reparación definitiva del tramo afectado del gaseoducto.

Cabe señalar que el Acta mencionada precedentemente fue suscrita por el señor [REDACTED], quien se identificó como ingeniero de seguridad del establecimiento supervisado y no formuló observación alguna a su contenido, derecho reconocido en el artículo 165° del T.U.O de la Ley N° 27444 aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, vigente en el momento del levantamiento del acta.

- e) Por escrito de registro N° 201500009166 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-587-2017) ingresado el 20 de octubre de 2017, CNPC presentó la información solicitada en el Acta de Supervisión.
- f) A través del Oficio N° 4311-2017-OS-DSHL notificado el 22 de noviembre del 2017, Osinergmin solicitó información adicional relacionada al siniestro ocurrido el 2 de octubre de 2017.
- g) Con la Carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017 presentada el 5 de diciembre del 2017, CNPC dio respuesta al requerimiento del Oficio N° 4311-2017-OS-DSHL.
- h) Mediante el Reporte de Supervisión con Orden de Servicio N° 14435-2017-TMDHL-DSHL del mes de diciembre de 2017, la empresa supervisora de Osinergmin evaluó la información

<sup>8</sup> Para la determinación y graduación de la sanción se aplicó la Metodología General para la Determinación de Sanciones por Infracciones Administrativas que no cuentan con criterios específicos de sanción, aprobados por Resolución de Gerencia General N° 352 de fecha 19 de agosto de 2011.

<sup>9</sup> La citada instalación se encuentra ubicada en el distrito de Lobitos, provincia de Talara, departamento de Piura.

presentada por CNPC.

- 
- i) A través del Oficio N° 945-2018-OS-DSHL-USTD notificado el 17 de abril de 2018<sup>10</sup>, al que se adjuntó el Informe de Instrucción N° INI-044-2017-ABS de fecha 21 de diciembre de 2017, se comunicó a CNPC el inicio del procedimiento administrativo sancionador, otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles para que presente sus descargos.
  - j) Por escrito de registro N° 201700162194 ingresado el 23 de abril de 2018, CNPC solicitó prórroga del plazo para presentar sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador iniciado. Mediante Oficio N° 1150-2018-OS-DSHL-USTD notificado el 4 de mayo de 2018, Osinergmin le concedió la prórroga de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.
  - k) Con fecha 11 de mayo de 2018, mediante escrito de registro N° 201700162194 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-260-2018), CNPC presentó sus descargos.
  - l) Conforme la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 3571-2018-OS-DSHL de fecha 13 de diciembre de 2018, notificada con fecha 20 de diciembre de 2018, se dispuso ampliar el plazo inicial de nueve (9) meses para emitir resolución de primera instancia por tres (3) meses adicionales.
  - m) Mediante Oficio N° 1172-2019-OS-DSHL/USTD notificado el 9 de abril de 2019<sup>11</sup>, se trasladó a CNPC el Informe Final de Instrucción N° 129-2019-OS-DSHL-USTD de fecha 5 de abril de 2019<sup>12</sup>, otorgándosele el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.
  - n) Con fecha 16 de abril de 2019, mediante escrito de registro N° 201700162194 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-166-2019), la empresa CNPC presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción.
  - o) A través de la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 98-2019-OS-DSHL del 17 de abril de 2019, notificada el mismo día, se sancionó a la empresa CNPC por las infracciones consignadas en el cuadro del numeral 1 de la presente resolución.

#### **ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN**

- 2. Mediante escrito de registro N° 201600162194 de fecha 13 de mayo de 2019, CNPC interpuso recurso de apelación contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 98-2019-OS-DSHL, en atención a los siguientes fundamentos:

#### **Sobre la falta de motivación en la Resolución N° 3571-2018-OS-DSHL que amplió el plazo de caducidad**

- a) CNPC señala que la Resolución N° 3571-2018-OS-DSHL no se encuentra debidamente motivada debido a que el único sustento para ampliar el periodo excepcional de caducidad se basa en la

<sup>10</sup> Notificado mediante cédula de notificación N° 271-2018-OS-DSHL, obrante a fojas 51 del expediente.

<sup>11</sup> Notificado mediante cédula de notificación N° 205-2019-OS-DSHL, obrante a fojas 112 del expediente.

<sup>12</sup> En el Informe de Instrucción se concluyó que correspondía sancionar por las infracciones N° 1 y 2 (respecto a la no realización de limpieza interna mediante el uso de raspa tubo de limpieza y el no monitoreo de la corrosión mediante el uso de cupones de corrosión) y la infracción N° 3. Asimismo, el Órgano Instructor recomendó archivar los presuntos incumplimientos N° 2 (respecto al monitoreo de fluidos y al programa de tratamiento químico del gasoducto siniestrado) y N° 4.

carga procedimental, lo cual es imputable únicamente a la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos, en adelante DSHL<sup>13</sup>.

Indica que el fundamento no se encuentra referido al desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, por lo que se estaría vulnerando el procedimiento regular, constituido como uno de los requisitos de validez de los actos administrativos, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° del T.U.O de la Ley N° 27444.

Por tanto, el TASTEM debe declarar la nulidad de la resolución y caducar el procedimiento administrativo sancionador.

### Sobre el incumplimiento N° 1 y la supuesta vulneración al Principio de Tipicidad

- b) CNPC considera que en la resolución materia de impugnación se realiza una interpretación aislada del artículo 55° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, al utilizar únicamente el literal a) del citado artículo para acreditar la comisión de la infracción, debiendo concordarse con los literales b) y c) como una sola norma incumplida.

En tal sentido, resulta erróneo que Osinergmin afirme que el recubrimiento debe aplicarse en todos los ductos sin excepción, toda vez que, de una interpretación sistemática y conjunta de los literales a), b) y c) se concluye que los revestimientos deben emplearse de acuerdo al clima del lugar en que se encuentra ubicada la instalación.

De acuerdo con el documento "Estudio de Corrosión Atmosférica en las Instalaciones de Petrobas Energía Perú S.A." que presentó durante el presente procedimiento, la corrosión atmosférica se controla mediante el recubrimiento de instalaciones ubicadas en ambientes de corrosividad media y alta C3 y C4 que corresponden a zonas ubicadas a menos de 5000 metros de la línea de costa, considerando que la corrosividad es causada por el oxígeno atmosférico y la tasa de corrosión depende de la cercanía al mar, así como de la altitud.

Asimismo, CNPC realizó el ploteo de distancia del punto de falla del gasoducto detectado en campo (UTM WGS84 502731N, 476135E) en comparación con el punto más cercano del mar, evidenciando que el punto del gasoducto de 6 pulgadas en Manifold 321 a la intersección ELA06 - Planta de Fiscalización se encuentra a una distancia mínima de 8.33 kilómetros, lo cual corrobora su casi nula corrosividad, al encontrarse alejado del mar. En ese sentido, el gasoducto materia de la presente imputación no se encuentra instalado en un ambiente de corrosividad C3 o C4, correspondiendo a un área categorizada como C2.

Precisa que si bien la norma técnica ASME B31.8 en que se sustenta Osinergmin para acreditar la comisión de la infracción es exigible, el artículo 7° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM señala que las normas técnicas en él contenidas, se aplicarán en lo que corresponda, lo cual va en línea de una correcta interpretación del artículo 55° de dicha norma.

<sup>13</sup> Hace mención al autor Juan Carlos Morón Urbina en su libro Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, en el sentido que la finalidad de la caducidad está asociada a la inactividad y al transcurso de un plazo razonable. En tal sentido, en caso la autoridad administrativa decida utilizar la habilitación excepcional otorgada por Ley y amplíe el plazo de la caducidad, esta deberá encontrarse debidamente justificada.

En el mismo sentido, hace referencia al autor Luis Alberto Huaman Ordoñez en su libro Procedimiento Administrativo General Comentado, que sostiene que "(...) quien pretende valerse o escudarse en la ampliación del plazo de caducidad debe justificar el por qué se hace necesario echar mano de dicha intensificación del plazo siendo imprescindible que la aludida extensión del tiempo procesal, para evitar la caducidad o perención del procedimiento administrativo sancionador, se haga antes que decaiga el plazo general".

De lo expuesto, se concluye que la autoridad administrativa no ha subsumido la presunta conducta infractora en el tipo legal del artículo 55° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM concordando sus literales a), b) y c), por lo que se estaría vulnerando el Principio de Tipicidad.

- 
- c) De otro lado, indica que la falla detectada en el tramo N° 3392 del gaseoducto de 6 pulgadas fue originada por la corrosión interna de acuerdo a lo que informó en sus descargos, en el Anexo 3 de la Carta N° CNPC-VPLXOP-260-2018, con el Informe N° 1.2.2.22.1-2017-0000-IN-T-OM-1 "Reporte de Falla del gaseoducto identificado como GAP-0102-158 MC 321", y no por la corrosión externa como se señala en el artículo 55° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Al respecto, sostiene que se debe considerar lo señalado en el Informe Final de Instrucción N° 003-2018-INAB-1 emitido en el expediente N° 201600150635, que precisó lo siguiente: "(...) por lo que, al no estar relacionados a problemas de corrosión externa, no corresponde exigir la aplicación del sistema de revestimiento externo en los referidos tramos (...)". Se debe archivar el caso en relación a la regulación de corrosión externa cuando se trata de eventos generados por corrosión interna, como en el expediente señalado anteriormente.

Por tal motivo, se habría vulnerada el Principio de Tipicidad, pues el hecho generado por una falla de corrosión interna no se subsume en un artículo sobre corrosión externa.



**Sobre el incumplimiento N° 1 y la supuesta vulneración al Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima**

- d) La empresa recurrente reitera los argumentos expuestos en sus descargos, en el sentido que, el gasoducto materia de la imputación tenía la condición de "instalación existente" y se encontraba incluido dentro del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución señalado en la Primera Disposición Complementaria del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Manifiesta que el mencionado programa contempló la gestión de la política del control de corrosión atmosférica y que fue aprobado mediante el Oficio N° 1311-2010-OS-GFHL/UPDL recibido el 12 de febrero de 2010, como respuesta a su Carta N° PEP-GG-242-2009. En dicha carta se detallaron los compromisos de la empresa CNPC para cumplir con el mencionado Programa de Adecuación; para el caso del artículo 55° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, el compromiso para el recubrimiento externo de tuberías fue de aproximadamente 14 000 m<sup>2</sup>.

Sobre el particular, de acuerdo al Informe Técnico N° 1.2.2-2016-000-IN-T-IM-1 remitido a Osinergmin como Anexo 7 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-037-2016 del 16 de febrero de 2016, CNPC cumplió con el pintado de los ductos ubicados en ambientes categorizados como C3 o más, sumando un total de 18 726 m<sup>2</sup>, excediendo largamente la cantidad de metrado de su Programa de Adecuación.

Por tanto, al haberse determinado la forma de cumplir con el artículo 55° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, Osinergmin no puede desconocer sus propios pronunciamientos y sancionar a CNPC por no cumplir lo aprobado por la propia entidad, generándose una vulneración al Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima

como manifestación del Principio de Seguridad Jurídica<sup>14</sup>, toda vez que, Osinergmin indujo a error a CNPC quien confiando en su pronunciamiento ha actuado conforme al plan de adecuación mencionado.



### Sobre el incumplimiento N° 2

- e) CNPC considera que no existe fundamento legal para que se le impute la no presentación de los registros e monitoreo de los años 2015, 2016 y 2017, toda vez que la norma supuestamente infringida remite al cumplimiento de todos los procedimientos, instrucciones y programas indicados en el Manual de Operaciones y Mantenimiento.

Por esa razón, Osinergmin debió probar la existencia de una obligación de contar con “registros anuales de monitoreo de corrosión externa en dicho Manual” a fin de acreditar la comisión de una infracción, vulnerando el Principio de Tipicidad, al no probar la comisión del tipo infractor integrado por el artículo 65° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM y el Manual de Operaciones y Mantenimiento.

La resolución apelada únicamente consideró que CNPC presentó los reportes correspondientes al 2019 y no de los años 2015, 2016 y 2017 tal como se le requirió en el numeral 6 del Oficio N° 4311-2017-OS-DSHL. Al respecto, manifiesta que, si bien el documento presentado “Reportes de Monitoreo mediante Cupones de Corrosión” fue elaborado en abril de 2019, el mismo contiene los monitoreos efectuados el 2017 y 2018, por lo que se concluyó erróneamente que no cumplió este extremo.



Sin perjuicio de lo expuesto, pese a no encontrarse obligada a presentar reportes de monitoreo anuales de acuerdo al Manual de Operaciones y Mantenimiento, CNPC adjunta a su recurso de apelación los monitoreos de los años 2017 y 2018, siendo el primero el más relevante considerando que la fuga ocurrió ese año.

Asimismo, la empresa CNPC presenta los reportes de monitoreo de los años 2015 a 2016, como Anexo N° 3 de su apelación, los cuales deben ser tomados en cuenta a efectos de acreditar el cumplimiento de la obligación.

### Sobre el incumplimiento N° 3

- f) La resolución recurrida señala que de la revisión del Anexo 3 de la Carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017 no se evidencia el contenido correspondiente a “recomendaciones” y “formas de implementarlas”, como lo dispone el artículo 68° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2017-EM. Sin embargo, en el Rubro 3 “Detalles” y “Observaciones” de los registros de patrullaje presentados sí se contempla lo que la norma exige: “recomendaciones y la forma de su implementación”.

A modo de ejemplo, el reporte diario del 28 de junio de 2017, en la columna “Detalle” señaló que “se monitoreó el separador de condensados” y en la columna “Observaciones” se precisó que la “Cisterna retiró 400 barriles condensados”. Independientemente de la denominación

<sup>14</sup> CNPC hace referencia al numeral 1.15 del artículo IV del T.U.O de la Ley N° 27444 sobre el Principio de Predictibilidad y Confianza Legítima, asimismo, menciona al autor Alejandro Arrieta que señala en el artículo “Estudio Comparativo de los Alcances de la Doctrina de Iso Actos Propios frente al Principio de Protección de la Confianza Legítima” en la Revista Italus Esto. Séptima Edición. Piura, que, “nadie podría sostener que, en el ámbito de nuestro derecho administrativo, al Estado le es lícito actuar de modo desleal, defraudando expectativas que su actuación ha podido generar en su contraparte y, finalmente, generando inseguridad en el tráfico jurídico”.

utilizada en los "Reportes Diarios de Patrullaje del Derecho de Vía en Ductos", es evidente que se ha cumplido con la finalidad de la norma, ya que se incorporaron recomendaciones y actividades para implementar.

Por tanto, en atención al Principio de Razonabilidad, Osinergmin se encuentra obligado a actuar no solo dentro de los límites de la facultad atribuida, sino a optar por el tipo de gravamen proporcional a la finalidad perseguida por la norma incumplida, lo que conlleva a que la administrada realice las recomendaciones correspondientes (de existir) y las implemente, con independencia de la denominación que, para tal efecto, utilice en los reportes.



### Sobre el cálculo de multa

- g) Señala que los costos empleados para calcular el beneficio ilícito son erróneos y desproporcionados, toda vez que son factores ajenos a las actividades de CNPC, ya que no guardan relación con los valores y presupuestos manejados en la práctica; conforme a lo siguiente:

#### En relación al incumplimiento N° 1

- g.1) En la resolución materia de impugnación se consideró que el suministro y servicio de pintado sería equivalente a US\$ 71,733.53, que corresponde al sistema "Tri Capa Zinc Rich inorg/Esmalte epoxy amina/Esmalte poliuretano de 3-5-2-mil (10mil)". Sin embargo, dicho servicio extraído del presupuesto elaborado por otro administrado no se ajusta a la realidad debido a que dicho servicio está destinado para ambientes de corrosividad C4 o C5 y no C2, el cual corresponde al área de imputación.



En el presente caso, únicamente se requeriría un pintado con fines estéticos, de acuerdo a la Política de Control de Corrosión Atmosférica, por lo que no corresponde el servicio propuesto por Osinergmin debiendo recalcularse este extremo.

De otro lado, Osinergmin señaló en la resolución materia de impugnación que CNPC no adjuntó medio probatorio a fin de acreditar los costos reales del personal involucrado en las labores correspondientes al cálculo del beneficio ilícito, por lo que en el presente recurso de apelación adjunta una Declaración Jurada efectuada por el gerente de recursos humanos de la empresa, en la cual se detallan las bandas salariales (costos de remuneración por hora) de un gerente, jefe de producción y supervisor de mantenimiento, los cuales distan considerablemente de los costos propuestos por la DSHL.

La mencionada Declaración Jurada debe ser considerada conforme al Principio de Presunción de Veracidad, la misma señala que los puestos de operador e inspector de mantenimiento no figuran en la estructura organizacional de CNPC, porque son servicios tercerizados, por lo que dichos costos deben eliminarse.

En ese sentido, deberán reducirse los costos del gerente, jefe de producción y supervisor de mantenimiento y el costo evitado del servicio de pintado pues la zona es de corrosividad C2.

Asimismo, CNPC considera que es desproporcionado argumentar que se asuma que el gerente se tome ocho (8) horas para autorizar el programa, siendo que en la práctica solo demora una (1) hora. Asimismo, el jefe de producción únicamente se toma una (1) hora para hacer el mencionado trabajo.

En relación al incumplimiento N° 2

- g.2) En la misma línea de lo expuesto para el incumplimiento N° 1, el TASTEM deberá tener en cuenta los costos asignados al personal con relación al gerente, jefe de producción y supervisor de mantenimiento, considerando que debe excluirse al operador de mantenimiento, dado que no figura en la estructura organizacional de CNPC.

Con relación al monitoreo de cupones de corrosión, el Anexo N° 3 acredita el cumplimiento del monitoreo de los años 2015 y 2016, siendo que ya se contaba en el expediente con el monitoreo de los años 2017 y 2018, por lo que deberán excluirse los US\$ 18, 918.27 calculados para dicha actividad.

De otro lado, con relación al servicio de limpieza de raspatubo, CNPC adjunta la Carta N° HB-010-2019-CNPC del 10 de mayo de 2019, donde se presupuesta en S/. 21,245.15 el "Servicio de Limpieza Interna mediante el Uso de Raspatubo al Gasoducto de 6 de MC-321 a la Intersección ELA-06 Planta de Fiscalización Pariñas"

En la parte final de dicha cotización se aprecia que el operador e inspector de mantenimiento se encuentran incluidos en la estructura de costos de la contratista, toda vez que dichas labores son ejecutadas por personal externo a CNPC, asimismo, de su revisión se podrá corroborar la diferencia económica entre los costos que se aplican sobre sus operaciones y aquellos que Osinergmin cotizó.

Además, reitera que los tiempos de trabajo del gerente y jefe de producción resultan ser excesivos.

En relación al incumplimiento N° 3

- g.3) Se deberá tener en cuenta los costos sincerados en el Anexo N° 3 de su recurso de apelación para el jefe de producción y el supervisor de mantenimiento, ya que no corresponde a la realidad que se utilicen doce (12) días para establecer un formato para registrar las recomendaciones y determinar la manera de establecer la implementación de las mismas; este trabajo supondría solo tres (3) o cuatro (4) horas.

**Sobre la solicitud de uso de la palabra**

- h) Solicita se le conceda el uso de la palabra de conformidad con el artículo 33° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD.
3. A través del Memorándum N° DSHL-389-2019 recibido con fecha 17 de mayo de 2019, la DSHL remitió al TASTEM el expediente materia de análisis.

### CUESTIÓN PREVIA

4. De conformidad con el Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1. del Artículo IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, vigente a la fecha de la supervisión y al inicio del presente procedimiento, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho<sup>15</sup>.



Ahora bien, el inciso 4 del numeral 239.2 del artículo 239° del T.U.O. de la Ley N° 27444 establece que las autoridades competentes en el ejercicio de la actividad de fiscalización tienen el deber de entregar copia del Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces al administrado al finalizar la diligencia de inspección, consignando de manera clara y precisa las observaciones que formule el administrado<sup>16</sup>.

Asimismo, el numeral 242.1 del artículo 242° de la mencionada ley dispone que el Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente<sup>17</sup>.

En el presente caso, el 2 de octubre de 2017 ocurrió una fuga en las instalaciones del Lote X de titularidad de CNPC, por lo que, la administrada remitió el Informe Preliminar de Siniestros N° F02-014055-000055-2017 (Formato N° 2) y el Informe Final de Siniestros N° F02-014055-000055-2017 (Formato N° 5).

El 17 de octubre de 2017 se realizó la visita de supervisión operativa al tramo N° 3392 del gasoducto afectado, con la finalidad de evaluar el siniestro ocurrido el 2 de octubre de 2017, como consta en el Acta de Supervisión, en la cual se consignó como hallazgo la infracción N° 1 toda vez que el ducto debía estar protegido con un revestimiento contra la corrosión y además se le requirió información a la administrada, la misma que fue suscrita por un representante de la empresa CNPC.



Por escrito de registro N° 201500009166 (Carta N° CNPC-VPLX-OP-587-2017) ingresado el 20 de octubre de 2017, CNPC presentó la información solicitada en el Acta de Supervisión.

<sup>15</sup> Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

T.U.O. de la Ley N° 27444

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:

1.1. 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”.

<sup>16</sup> Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

T.U.O. de la Ley N° 27444

“Artículo 239.- Deberes de las entidades que realizan actividad de fiscalización

(...)

239.2. Las autoridades competentes tienen, entre otras, los siguientes deberes en el ejercicio de la actividad de fiscalización:

(...)

4. Entregar copia del Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces al administrado al finalizar la diligencia de inspección, consignando de manera clara y precisa las observaciones que formule el administrado.

(...)”.

<sup>17</sup> T.U.O. de la Ley N° 27444

“Artículo 242.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización

242.1. El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente (...)”

RESOLUCIÓN N° 193-2019-OS/TASTEM-S2

A través del Oficio N° 4311-2017-OS-DSHL notificado el 22 de noviembre del 2017, Osinergmin solicitó información adicional relacionada al siniestro ocurrido el 2 de octubre de 2017, otorgándole el plazo de diez (10) días hábiles, entre lo solicitado se le indicó lo siguiente:

- 
- A lo largo del recorrido del gasoducto siniestrado, se observó que la tubería no cuenta con revestimiento exterior que lo proteja contra la corrosión atmosférica, tampoco cuentan con elastómero entre el soporte de concreto y la tubería de acero al carbono, constituyendo un factor de riesgo por el rozamiento del tubo y el soporte que generan desgaste del material de la tubería, afectando la integridad mecánica del gasoducto.
  - Remita el informe de los registros de inspección, prueba, patrullaje y monitoreo del gasoducto afectado, realizado los años 2015, 2016 y 2017, con la finalidad de verificar las acciones correctivas tomadas sobre los factores potenciales existentes que pudieran estar afectando la seguridad e integridad del ducto.
  - Remita el informe de los registros del programa de control de corrosión externa e interna del gasoducto afectado, realizado los años 2015, 2016 y 2017.

Mediante la Carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017 presentada el 5 de diciembre del 2017, CNPC dio respuesta al requerimiento del Oficio N° 4311-2017-OS-DSHL.

De la evaluación de los actuados remitidos por CNPC en el marco de la supervisión en gabinete efectuada por la empresa supervisora de Osinergmin, mediante Reporte de Supervisión con Orden de Servicio N° 14435-2017-TMDHL-DSHL del mes de diciembre de 2017, obrante de fojas 34 a 44 del expediente, se valoró toda la información presentada por CNPC, determinando como hallazgos los siguientes:

“

- 
- a) *La empresa operadora no presenta registros del Programa de Control de Corrosión Externa, incumpliendo el artículo 65° del Anexo 1, del D.S. N° 081-2007-EM.*
  - b) *Respecto a los registros del Programa de Control de Corrosión Interna, se advierte lo siguiente:*
    - b.1) *La empresa operadora no evidencia haber realizado limpieza interna del gasoducto mediante el uso de raspatubo, a pesar de tenerlo estipulado en el numeral 5.2 (i) de su Política de Control de Corrosión Interna<sup>18</sup>. La mencionada Política es referenciada en el numeral 7.1.1 de su Manual de Operación y Mantenimiento. En ese sentido, se verifica el incumplimiento del artículo 65° del Anexo 1, del D.S. N° 081-2007-EM. Lo antes mencionado se confirma con lo constatado durante la Supervisión Operativa realizada del 23 al 27 de enero del 2017 (Acta de Visita N° 0000613), en la cual se observó la falta de trampas de raspatubo en el gasoducto siniestrado.*
    - b.2) *La empresa operadora no evidencia tener implementado un Programa de Tratamiento Químico para prevenir la corrosión interna en el gasoducto siniestrado, a pesar de tenerlo estipulado en el numeral 5.2 (ii) de su Política de Control de Corrosión Interna. La mencionada Política es referenciada en el numeral 7.1.1 de su Manual de Operación y Mantenimiento. En ese sentido, se verifica el incumplimiento del artículo 65° del Anexo 1, del D.S. N° 081-2007-EM.*
    - b.3) *El informe de monitoreo de gases presentado evidencia que la empresa operadora no incluye la totalidad de componentes contaminantes y la frecuencia de monitoreo, de*

<sup>18</sup> En el Anexo 3 de la PEP-GALX-083-2011, recibida el 29/12/2011, la empresa operadora presentó su Política de Control de Corrosión Interna de Gasoductos, la cual debió estar implementada al término de su Programa de Adecuación al D.S. N° 081-2007-EM, es decir el 11/02/2015. Se precisa que el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución del Lote X al D.S. N° 081-2007-EM, fue aprobado mediante Oficio N° 1311-2010-OS-GFHL/UPDL, notificado el 12/02/2010.

acuerdo con su "Programa de Monitoreo de Corrosión en Gasoductos de Alta Presión" detallado en el numeral 7.1.2 de su Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos – Lote X. (...)

La omisión en la ejecución de las actividades de protección, mitigación y control de la corrosión interna y externa que afecta al gasoducto, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección con ELA06-Planta de Fiscalización Pariñas, genera su deterioro prematuro, lo cual se corrobora con la falla del gasoducto a consecuencia de un "pit" pasante de corrosión" (sic).

Respecto a los registros de patrullaje del Derecho de Vía, presentados por la empresa CNPC, se observa que están incompletos por los siguientes motivos: La información presentada evidencia que no realizaron patrullaje durante el año 2015; y los años 2016 y 2017, no han realizado el patrullaje con la frecuencia semanal estipulada en su documento N° 1.2.5.2-2013-0000-IT-T-OM-11 "PLAN DE INSPECCIÓN DE DUCTOS – LOTE X"<sup>19</sup>. Por lo tanto, incumple el artículo 13° del Aneo 2, del D.S. N° 081-2007-EM. Asimismo, los registros de patrullaje no incluyen "recomendaciones" y "formas de implementar las recomendaciones" ... " (sic).

En efecto, en el citado Informe de Supervisión de diciembre de 2017 se analizó la información complementaria presentada por CNPC y se advirtieron supuestos incumplimientos en base a lo requerido por Osinergmin. Dicho informe realizado en una supervisión de gabinete no le fue notificado a la administrada.

Luego, mediante el Oficio N° 945-2018-OS-DSHL-USTD notificado el 17 de abril de 2018, al que se adjuntó el Informe de Instrucción N° INI-044-2017-ABS, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador contra CNPC por incumplir, además de la infracción N° 1, las siguientes:

#### **Infracción N° 2**

- a) La empresa operadora no presentó registros del Programa de Control de Corrosión Externa del gasoducto siniestrado.
- b) La empresa operadora no evidencia haber realizado limpieza interna del gasoducto mediante el uso de raspa tubo, a pesar de tenerlo estipulado en el numeral 5.2 (i) de su Política de Control de Corrosión Interna. La mencionada Política es referenciada en el numeral 7.1.1 de su Manual de Operación y Mantenimiento, corroborado en la Supervisión Operativa realizada del 23 al 27 de enero del 2017 (Acta de Visita N° 0000613), en la cual se observó la falta de trampas de raspapubo en el gasoducto siniestrado.
- c) La empresa operadora no evidencia tener implementado un Programa de Tratamiento Químico para prevenir la corrosión interna en el gasoducto siniestrado, a pesar de tenerlo estipulado en el numeral 5.2 (ii) de su Política de Control de Corrosión Interna. La mencionada Política es referenciada en el numeral 7.1.1 de su Manual de Operación y Mantenimiento.
- d) Se evidencia que la empresa operadora no cumple con realizar el monitoreo de fluidos que transporta el gasoducto siniestrado, de acuerdo con su "Programa de Monitoreo de la Corrosión en Gasoductos de Alta Presión" detallado en el numeral 7.1.2 de su Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos – Lote X.

Al respecto, la documentación, que fue presentada por la empresa operadora mediante su carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017, es incompleta tanto en relación con la cantidad de elementos contaminantes que deben ser monitoreados como en la frecuencia de ejecución de los monitoreos.

<sup>19</sup> El documento 1.2.5.2-2013-0000-IT-T-OM-11 "PLAN DE INSPECCIÓN DE DUCTOS – LOTE X", Rev. 1, de fecha diciembre-2013, fue presentado por la empresa operadora mediante Carta N° PEP-APLX-OP-438-2014, recibida el 19/11/2014, mediante la cual informa el término del desarrollo e implementación del Sistema de Integridad de Ductos del Lote X.

- e) La omisión, por parte de la empresa operadora, en la ejecución de las actividades de protección, mitigación y control de la corrosión interna y externa que afecta al gasoducto, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección con ELA06-Planta de Fiscalización Pariñas, generó su deterioro prematuro, lo cual se corrobora con la falla del gasoducto a consecuencia de un "pit" pasante de corrosión.

**Infracción N° 3**

- Los registros de patrullaje del Derecho de Vía, que la empresa operadora presentó en el Anexo 3 de su carta N° CNPC-VPLX-OP-646-2017, no incluyen "recomendaciones" y "forma de implementar las recomendaciones".

Sin embargo, de la revisión de los actuados del expediente N° 201700162194, se observa que, previamente al inicio del procedimiento, ni el Informe de Supervisión citado ni ningún otro documento similar fue trasladado por el órgano instructor a CNPC luego de finalizada la diligencia de supervisión en gabinete efectuada por Osinergmin, conteniendo los hechos constatados, conforme lo establece el inciso 4 del numeral 239.2 del artículo 239° y el numeral 242.1 del artículo 242° del T.U.O. de la Ley N° 27444.

Es importante precisar que, conforme al Principio de Imparcialidad establecido en el numeral 1.5 del artículo IV del T.U.O de la Ley N° 27444<sup>20</sup>, para casos similares al presente, como el tramitado en el expediente N° 201600039160 antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se comunicó a la empresa SAPET los hechos constatados que serían materia de imputación en el procedimiento administrativo sancionador, lo cual no sucedió en el presente caso iniciado contra CNPC.

Al respecto, el numeral 1 del artículo 10° del T.U.O de la Ley N° 27444<sup>21</sup> dispone como causal de nulidad del acto administrativo la contravención a la ley.

Por tanto, se verifica que el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado en contravención del Principio de Legalidad, al no haberse cumplido previamente con lo dispuesto en el inciso 4 del numeral 239.2 del artículo 239° y el numeral 242.1 del artículo 242° del T.U.O. de la Ley N° 27444. En ese sentido, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 211<sup>22</sup> de la citada norma, corresponde declarar la nulidad de oficio del presente procedimiento por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma, y, en consecuencia, disponer su archivo, de acuerdo a los considerandos expuestos.

Además, se debe indicar que tanto el Informe de Instrucción como la resolución impugnada adolecen de una adecuada motivación respecto al incumplimiento N° 2 toda vez que existen algunas incongruencias, al sancionarse por no cumplir lo estipulado en su Manual de Operación y Mantenimiento en lo referido a monitorear la corrosión utilizando cupones de corrosión con el

<sup>20</sup> T.U.O. de la Ley N° 27444

1.5. Principio de imparcialidad. - Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

<sup>21</sup> 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. (...)".

<sup>22</sup> T.U.O. de la Ley N° 27444

Artículo 202. Nulidad de oficio

202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

fin de controlar la corrosión interna, tal como se indica a fojas 20 en el cálculo de multa, cuando no fue materia de imputación al momento de iniciar el presente procedimiento a CNPC el monitoreo de corrosión interna usando cupones. Asimismo, si bien se archivan los literales c) y d) de la infracción N° 2, no se hace alguna indicación respecto al literal a) sobre el programa de control de corrosión externa del gaseoducto.

Sin perjuicio de ello, de acuerdo a los numerales 13.1 y 13.3 del artículo 13° del T.U.O. de la Ley N° 27444, corresponde establecer que la nulidad declarada no afecta en modo alguno la supervisión en gabinete realizada en relación a los hechos constatados en el Informe de Supervisión de diciembre de 2017<sup>23</sup>. En consecuencia, el órgano de primera instancia podrá utilizar los resultados de aquella y disponer las acciones que estime pertinentes de acuerdo a sus facultades y en observancia de la normativa vigente.

5. En virtud a lo concluido en el numeral precedente, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a lo indicado en los literales e), f), g.2) y g.3) del numeral 2 de la presente resolución.

### ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

#### **Falta de motivación en la Resolución N° 3571-2018-OS-DSHL que amplió el plazo de caducidad**

6. Respecto a lo alegado en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde señalar que de acuerdo al numeral 1 del artículo 257° del T.U.O de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, vigente al momento de la emisión de dicha resolución, “el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de los cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo previo a su vencimiento”.

Asimismo, el numeral 2 del citado artículo 257° dispuso que, transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo.

Adicionalmente, el numeral 28.2 del artículo 28° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD, establece que “el órgano sancionador tiene un plazo de nueve (9) meses contados a partir del inicio del procedimiento administrativo sancionador para emitir la resolución que sanciona o archiva el procedimiento. De manera excepcional, dicho plazo puede ser ampliado como máximo por tres (3) meses, mediante resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación de plazo, debiendo notificarse al Agente Supervisado”.

De las normas citadas se concluye que el plazo de nueve (9) meses para resolver los procedimientos sancionadores puede ser ampliado excepcionalmente por tres (3) meses adicionales mediante resolución motivada previamente al vencimiento de dicho plazo.

<sup>23</sup> T.U.O. de la Ley N° 27444

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. (...)



La excepción establecida en la norma alude al hecho que la regla general es que se resuelvan los procedimientos sancionadores en nueve (9) meses, pero que la autoridad administrativa puede ampliar el plazo en atención a una justificación que amerite dicha disposición, lo cual será motivado en una resolución que debe ser notificada.

En el presente caso, mediante Resolución N° 3751-2018-OS-DSHL notificada con fecha 20 de diciembre de 2018, se dispuso excepcionalmente, la ampliación del plazo por tres (3) meses para emitir la resolución que sancione o archive el procedimiento administrativo sancionador iniciado a CNPC, sustentándose en el Informe N° 1146-2018-OS-DSHL en el cual se fundamentó la ampliación debido a una sobrecarga de actuaciones y de expedientes a cargo de los Órganos Instructores y el Órgano Sancionador de la DSHL, que se había generado porque en los meses anteriores se efectuaron las adecuaciones reglamentarias y procedimentales internas, a los cambios normativos de significativa trascendencia introducidos por el Decreto Legislativo N° 1272<sup>24</sup>, que modificó la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

De lo expuesto, esta Sala considera que la Resolución N° 3751-2018-OS-DSHL se encuentra debidamente motivada, ya que el Informe N° 1146-2018-OS-DSHL, que la sustenta, indicó claramente que la DSHL contaba con una gran carga procedimental por atender, teniendo en cuenta que las acciones de supervisión y de iniciación de los procedimientos sancionadores, se mantenían en curso, y que debido al cambio de la normativa, la cual afectó el presente procedimiento administrativo sancionador, resultó necesario disponer la ampliación del plazo para resolverlo.



En ese sentido, se concluye que la ampliación de plazo dispuesta mediante Resolución N° 3751-2018-OS-DSHL se encuentra debidamente sustentada, de conformidad con lo establecido en el artículo 25° del TUO de la Ley N° 27444 y el artículo 28° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD.

Asimismo, se debe precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició mediante el Oficio N° 945-2018-OS-DSHL-USTD notificado el 17 de abril de 2018, al cual se le adjuntó el Informe de Instrucción N° INI-044-2017-ABS; y fue resuelto por Resolución N° 98-2019-OS-DSHL de fecha 17 de abril de 2019, notificada el mismo día. De ello, se advierte que la DSHL no se excedió del plazo para la culminación del procedimiento sancionador en primera instancia, por lo cual no procede declarar la caducidad del mismo, ni disponer su archivo respecto del incumplimiento N° 1.

Por lo tanto, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación interpuesto por CNPC.

#### **Sobre el incumplimiento N° 1 y la supuesta vulneración al Principio de Tipicidad**

7. Con relación a lo alegado en los literales b) y c) del numeral 2 de la presente resolución, cabe indicar que, el Principio de Tipicidad se encuentra contemplado en el numeral 4 del artículo 246° del T.U.O de la Ley N° 27444, que dispone que 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; siendo factible que las disposiciones reglamentarias de desarrollo puedan especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas

<sup>24</sup> Vigente desde el 22 de diciembre de 2016.

RESOLUCIÓN N° 193-2019-OS/TASTEM-S2

sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria<sup>25</sup>.

Además, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 27699, toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia del Osinergmin, constituye infracción sancionable<sup>26</sup>.

Debe indicarse que conforme el artículo 1° de la Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin, Ley N° 27699 y el artículo 13° de la Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras a Osinergmin, Ley N° 28964, la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la normativa o de las disposiciones emitidas por Osinergmin es determinada en forma objetiva; en este sentido, basta que se constate la infracción administrativa para que la empresa fiscalizada sea responsable de la comisión del ilícito administrativo.

En el presente caso, la Primera Instancia le señaló a CNPC mediante Oficio N° Oficio N° 945-2018-OS-DSHL-USTD notificado el 17 de abril de 2018, al que se adjuntó el Informe de Instrucción N° INI-044-2017-ABS de fecha 21 de diciembre de 2017, que se le inició el procedimiento administrativo sancionador, entre otras infracciones, por haberse detectado que no cumplió con aplicar sistemas de revestimiento externo de protección contra la corrosión atmosférica a las tuberías áreas, soportes e instalaciones metálicas complementarias del gaseoducto de 6 pulgadas de diámetro, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección ELA06- Planta de Fiscalización Pariñas del Lote X.

La infracción se acreditó en base a lo constatado a través del Acta de Supervisión del 17 de octubre de 2017, conforme a las facultades de fiscalización de Osinergmin, porque sus instalaciones no contaban con revestimiento. Por lo que, para el caso materia de análisis no se evalúan las causas que originaron o no lo corrosión interna del gaseoducto siniestrado, sino el cumplimiento de la normativa vigente, del artículo 55° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Asimismo, conforme al artículo 174° del T.U.O de la Ley N° 27444, no son objeto de probanza, entre otros, aquellos hechos que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa. Por su parte, de acuerdo al artículo 18° del Reglamento aprobado por la Resolución N° 040-2017-OS/CD, dispone que, entre otros, las Actas de Supervisión, constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la

<sup>25</sup>TUO de la Ley N° 27444.

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

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

<sup>26</sup> Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG)

"Artículo 1°.- Facultad de Tipificación

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

información contenida en ellos se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman, salvo prueba en contrario.



Se debe indicar que la base legal contravenida y detallada en el inicio del procedimiento, fue el artículo 55° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, que establece que, en la 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, y 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.

Lo estipulado en la norma imputada, es concordante con lo señalado en el código ASME B31.8<sup>27</sup>, en la cual se indica la obligación de recubrir externamente todas las instalaciones expuestas a la atmósfera, sumergidas o enterradas, sin excepción. La obligación de revestir externamente, estipulada tanto por la norma legal como por la norma técnica, no está condicionada al tipo de ambiente; el sistema de revestimiento a aplicar para garantizar su efectividad durante la vida útil de las tuberías se debe efectuar en todo tipo de instalaciones metálicas expuestas a la atmósfera como es el caso materia de análisis.

Asimismo, cabe precisar que el cumplimiento del código ASME B31.8 es de aplicación obligatoria para las empresas supervisadas, de conformidad con el artículo 7° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM<sup>28</sup>.



Por tanto, se advierte de la normativa vigente que el requerimiento de la obligación no contempla ninguna excepción para no realizar el revestimiento externo de las tuberías, constándose en la visita de supervisión del 17 de octubre de 2017 que CNPC no contaba con ningún tipo de revestimiento en sus instalaciones metálicas del gaseoducto de 6 pulgadas de diámetro, independientemente de la distancia al mar o al tipo de ambiente.

De otro lado, corresponde añadir que, el resultado del “Estudio de Corrosión Atmosférica”, encargado por CNPC, cumplió el propósito de determinar la categoría de corrosividad de diferentes áreas del Lote X. Sin embargo, el mismo no equivale a un supuesto de excepción o eximencia para el incumplimiento de la norma.

<sup>27</sup> El código ASME B31.8-2016 y ediciones precedentes, señala lo siguiente:

861.2 Aboveground Piping Atmospheric Protection

861.2.1 Coatings. Facilities exposed to the atmosphere shall be protected from external corrosion by a suitable coating or jacket.

Traducción:

861.2 Protección atmosférica para tuberías sobre el suelo

861.2.1 Recubrimientos. Las instalaciones expuestas a la atmósfera deben estar protegidas de la corrosión externa mediante un recubrimiento o camisa adecuada. (Traducción propia)

<sup>28</sup> Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Artículo 7°. -Aplicación de normas técnicas internacionales:

Son de aplicación, en lo que corresponda, las presentes Normas de Seguridad:

(...)

Para el Sistema de Integridad de Ductos se debe aplicar:

i) La norma ASME B31.8S: Managing System Integrity of Gas Pipelines para el Transporte de Gas Natural; y

ii) La norma API 1160: Managing System Integrity for Hazardous Liquid Pipelines, para el Transporte de Hidrocarburos Líquidos.

(...)

RESOLUCIÓN N° 193-2019-OS/TASTEM-S2

Finalmente, se debe reiterar lo mencionado en la resolución impugnada, en el sentido que los argumentos señalados en el expediente N° 201600150635, estuvieron referidos a condiciones diferentes y no pueden ser usados como precedentes para el presente procedimiento administrativo sancionador. En efecto, las infracciones son por otros artículos al analizado en el presente caso, ningún incumplimiento hace referencia al artículo 55° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

En virtud a lo expuesto, el hecho imputado, los medios probatorios, la base legal contravenida, la tipificación de la infracción en el numeral 2.1.9.4 de la Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos aprobada por Resolución N° 271-2012-OS/CD sobre el incumplimiento de las normas de diseño, instalación, construcción, montaje, operación y procesamiento y la sanción (multa), subsumen a la infracción verificada en la visita de supervisión del 17 de octubre de 2017.

Por lo tanto, no existió falta de precisión en la imputación ni tampoco se aprecia la vulneración del Principio de Tipicidad, por lo que se debe desestimar el recurso de apelación en estos extremos.

#### **Sobre el incumplimiento N° 1 y la supuesta vulneración al Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima**

8. Respecto a lo alegado en el literal d) del numeral 2 de la presente resolución, cabe indicar que, conforme al Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima, la autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de moto tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, tramites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida adaptarse de ellos. En tal sentido, la autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no actuar arbitrariamente o variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

En el presente caso, se debe indicar que la finalidad del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución señalado en la Primera Disposición Complementaria del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, fue que las empresas operadoras cuenten con un plazo determinado para adecuar sus instalaciones a las disposiciones de seguridad estipuladas en el Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

A ello, corresponde precisar que el plazo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, es un plazo referencial máximo que no debe exceder los sesenta (60) meses señalados en dicho Reglamento, primando el establecido por cada empresa supervisada en su Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución. Los plazos dispuestos por CNPC en su Cronograma de Ejecución del Programa de Adecuación de los ductos del Lote X, fueron los aprobados con el Oficio N° 1311-2010-OS-GFHL/UPDL; no se aprobó alguna ampliación al mismo, solo se efectuaron y se respondieron observaciones, por lo que, su programa se aprobó con los plazos de la Carta N° PEP-GG-242-2009 de fecha 18 de diciembre de 2009.

En efecto, CNPC consignó como compromiso en el Programa de Adecuación y Cronograma de

Ejecución, implementar en sus instalaciones las diferentes disposiciones normativas del Reglamento, estableciendo como fecha máxima el año 2013. Es decir, la propia empresa recurrente fijó el tiempo máximo que le tomaría adecuarse al Reglamento.

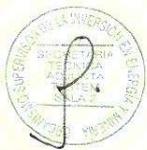


En el presente caso, posterior al término del plazo de adecuación de CNPC, se constató en la visita de supervisión del 17 de octubre de 2017 a los ductos del Lote X, la falta de recubrimiento exterior en la gran mayoría de los ductos instalados en dicho lote, entre los cuales se encuentra el gasoducto siniestrado, el tramo que va desde el Manifold de Campo 321 a la intersección ELA 06-Planta de Fiscalización Pariñas, de 22,990 metros de longitud, contraviniendo lo dispuesto en el 55° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Se debe indicar que el programa de adecuación, debió comprender la aplicación de recubrimiento externo como medida de protección contra la corrosión atmosférica en la totalidad de los ductos del Lote X.

Por lo tanto, el hecho constatado por no aplicar sistemas de revestimiento externo de protección contra la corrosión atmosférica, a las tuberías aéreas, soportes e instalaciones metálicas complementarias, del gasoducto de 6 pulgadas de diámetro, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección ELA06-Planta de Fiscalización Pariñas en el Lote X, constituye infracción a lo dispuesto en el 55° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

De acuerdo a la evaluación la DSHL, conforme se indica en la resolución impugnada en la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador correspondía la aplicación del artículo 55° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, toda vez que CNPC indicó en su Carta N° PEP-GG-242-2009 (carta que precede al Oficio N° 1311-2010-OS-GFHL/UPDL de aprobación del Programa de Adecuación del Lote X), lo siguiente<sup>29</sup>:



ITEM	Análisis (Ver Datos de Partida) Comentarios sobre Propuesta de Adecuación	Situación Actual Lote X	Resultados Revisión de OSINERGMIN a Propuesta de Adecuación (*)	ACCION COMPLEMENTARIA (**) Item en Programa de Adecuación Revisado - ADJUNTO 3 Rev 1
22	Incluido en el Programa de Adecuación de PETROBRAS, remitido a OSINERGMIN con carta PEP-GG-125-2008, del 21-05-08, considera el recubrimiento de tuberías en zonas de alta corrosión atmosférica (ADJUNTO 3, ítem 2.04, Art 54).	Requiere adecuación	OSINERGMIN considera que todas las instalaciones expuestas a la atmósfera deben cumplir esta exigencia, según Oficios 17764/17765-2009-OS-GFHL-UPDL (17.10.09). Pendiente	PETROBRAS presentará a OSINERGMIN un Estudio sobre Corrosión Atmosférica del Lote X, donde se determinarán las acciones a seguir para mitigar su efecto en tuberías. (**) Item 2, Corrosión Externa, puntos 2.04 y 2.04e

Asimismo, se indicó que el Oficio N° 1311-2010-OS-GFHL/UPDL, de aprobación del Programa de Adecuación del Lote X, no hace ningún comentario específico a la normativa imputada.

Se debe reiterar lo señalado por la Primera Instancia, en el sentido que Osinergmin en ningún momento ha señalado que el Programa de Adecuación<sup>30</sup> del Lote X, solo contemple el

<sup>29</sup> De acuerdo a la resolución de Primera Instancia, la Fuente es: Tabla extraída de la página 3 de la Tabla presentada en la "Parte I" de la Carta N° PEP-GG-242-2009, "LISTA DE VERIFICACIÓN DEL ARTICULADO DE LOS ANEXOS 1 Y 2, REGLAMENTO DE TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS DEL D.S. N° 081-2007-FM...". La transcripción es tal como figura en la Carta antes mencionada. Sólo se ha obviado la columna correspondiente a "Descripción" del artículo normativo.

<sup>30</sup> Con respecto al Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución, de acuerdo a la Primera Disposición Complementaria del D.S. N° 081-2007-EM, las empresas operadoras han tenido la potestad de incluir las actividades y plazos en que se iban a adecuar; y Osinergmin siempre respetó las propuestas de adecuación presentadas por las empresas operadoras, al considerar que con ello se iban a adecuar íntegramente a la normativa vigente; ya que cada empresa tiene conocimiento de las actividades y los plazos que necesitan para adecuarse totalmente. Por ello, los metrados para la aplicación del revestimiento, propuesto por la empresa operadora para su adecuación, Osinergmin consideró que cubrirían totalmente lo requerido, y no solo una parte del total. En ese sentido, el hecho de dar una información falsa en su propuesta de adecuación, se puede tipificar como delito contra la fe pública, en la modalidad de falsedad genérica, en agravio del Estado representado por el Osinergmin.

RESOLUCIÓN N° 193-2019-OS/TASTEM-S2



recubrimiento de 14,000 m<sup>2</sup> de tubería; al contrario, los Oficios N° 17764-2009-OS-GFHL/UPDL y 17765-2009-OS-GFHL/UPDL indican que debe aplicarse revestimiento externo a todos los oleoductos y gasoductos del Lote X, posición que no ha sido contradicha en ninguna comunicación posterior de Osinergmin. La negativa de Osinergmin a la propuesta de la empresa operadora de recubrir solamente las zonas con alta corrosión atmosférica, es concordante con los resultados del Estudio de Corrosión Atmosférica realizado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, en el cual se reconoce que las zonas alejadas del mar, los ductos del lote X también tienen problemas de corrosión atmosférica, aunque sea moderada o baja, lo cual es soslayado por la empresa operadora.

CNPC indicó en su Carta N° PEP-GG-242-2009 que tenían programado realizar un Estudio de Corrosión Atmosférica, con el fin de “determinar las acciones a seguir para mitigar su efecto en las tuberías”; dicho estudio fue realizado por la PUCP e informado al Osinergmin. En ninguna comunicación posterior a la realización del estudio, Osinergmin acepta que solamente se recubran las tuberías ubicadas en zonas categorizadas como C3 o más, determinadas en el mencionado Estudio. De acuerdo con los resultados del mencionado Estudio y en cumplimiento de la normativa vigente, correspondía a CNPC aplicar los sistemas de revestimiento apropiados a todos los ductos e instalaciones metálicas sin excepción, los mismos que debieron ser diseñados en función con la agresividad del medio ambiente determinados en el Estudio, lo cual no fue realizado por la empresa operadora en la gran mayoría de los ductos y elementos metálicos complementarios.”



Cabe precisar que CNPC, como titular de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos del Lote X, está en capacidad técnica y administrativa para conocer e interpretar correctamente las leyes, normas y procedimientos que está obligada a cumplir, cuya infracción será sancionada conforme a la normativa. En ese sentido, es responsable de dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en la normativa vigente aplicable al sub sector hidrocarburos para garantizar la seguridad de sus instalaciones, por lo que correspondía a dicha empresa adoptar las medidas necesarias para cumplir lo establecido en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

En atención a lo señalado en los párrafos precedentes, no se ha generado una vulneración al Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima, debiendo desestimarse este extremo del recurso de apelación.

#### **Sobre el cálculo de multa**

9. En cuanto a lo sostenido en el literal g.1) del numeral 2 de la presente resolución, debe precisarse que el Principio de Razonabilidad, regulado en el acápite 1.4 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O de la Ley N° 27444 y modificatorias, establece que las decisiones de la autoridad administrativa, cuando impongan sanciones, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Por su parte, el Principio de Razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 246° de la citada Ley, dispone que la autoridad administrativa debe prever que la comisión de la conducta

sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción<sup>31</sup>.



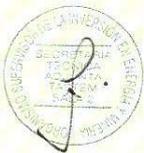
En atención de ello, la DSHL determinó la multa de acuerdo a la Metodología General dispuesta por la Resolución de Gerencia General N° 352 para el cálculo de multa de las infracciones administrativas previstas en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos aprobada por Resolución N° 271-2012-OS/CD y que no cuentan con criterios específicos de sanción.

Es así que, el cálculo de la multa se realizó en función a la siguiente fórmula:

$$M = \frac{(B + \alpha D)}{P} \times A$$

Donde "B" es igual al beneficio generado por la infracción, "α" es el porcentaje del daño derivado de la infracción, "D" es el valor del perjuicio o daño provocado por la infracción, "p" corresponde a la probabilidad de detección y "A" representa a los factores agravantes y atenuantes. En el presente caso, CNPC sólo ha cuestionado aspectos relacionados al factor "B", esto es, aquella inversión que debió haberse realizado para cumplir la normativa vigente.

Bajo dicho contexto, se debe anotar que el beneficio ilícito obtenido por CNPC, al detectar que no cumplió con aplicar sistemas de revestimiento externo de protección contra la corrosión atmosférica al gaseoducto de 6 pulgadas de diámetro, que va del Manifold de Campo 321 a la intersección ELA06 – Planta de Fiscalización Pariñas, está constituido por aquella inversión que no efectuó para dar cumplimiento a su obligación, la cual, de haberse realizado oportunamente, habría evitado la comisión de la infracción.



En este contexto, es preciso señalar que la determinación del escenario de cumplimiento y, con ello, la cantidad de recursos a ser valorizados bajo las metodologías de costos evitados y/o postergados como parte del factor "B" no es de carácter arbitrario, sino que se apoya en las normas incumplidas, en este caso, el artículo 55° del Decreto Supremo N° 081-2007-EM; toda vez que son tales disposiciones las que definen las prestaciones que debieron ser ejecutadas por parte del agente infractor. En efecto, la cantidad y tipo de recursos a costear dependen de lo exigido por la regulación en materia de seguridad, lo que habilita a Osinergmin, en su condición de autoridad supervisora y fiscalizadora, a la determinación de los medios necesarios para garantizar su cumplimiento.

De esta manera, para la estimación del factor en mención deben considerarse los costos de todos los recursos (humanos y materiales) necesarios para garantizar la vigencia y observancia de las normas de seguridad, esto es, mediante el desarrollo de un escenario de cumplimiento que

<sup>31</sup> T.U.O de la Ley N° 27444

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

RESOLUCIÓN N° 193-2019-OS/TASTEM-S2

identifique el flujo esperado del costo de ejecutar la obligación en la forma, modo u oportunidad establecidas (costos evitados y postergados), así como la utilidad o ventaja económica producida a favor del infractor por la comisión de la infracción (beneficio ilícito).

En consecuencia, se deben incluir los presupuestos y costos del personal responsable de autorizar, gestionar, supervisar y ejecutar la tarea, vinculados a los aspectos técnicos y de seguridad cuya adecuada participación habría evitado la comisión de la infracción.



Ahora bien, en este caso sobre los costos del personal y horas es importante precisar que la fuente de los presupuestos de personal (mano de obra) y equipos considerados para la determinación de las multas se sustentó en la tabla de insumos de la macro elaborada para Osinergmin, en base a un estudio realizado por la empresa Pricewaterhouse Coopers (para evaluar los costos referenciales por contratación de terceros).

Es pertinente agregar que la aplicación de cotizaciones de precios del mercado elaboradas por la citada empresa, en la determinación del beneficio ilegalmente obtenido, se justifica en razón a que los costos asociados al personal de mano de obra y especialistas encargados se vinculan al sueldo que éstos perciben. Esta información no se encuentra regulada en dispositivo legal alguno. Por lo tanto, al tratarse de un elemento que no está previsto en el ordenamiento jurídico, fue pertinente recurrir a información objetiva de mercado que determine su valor.

Asimismo, también se consideró para los costos económicos, los presupuestos elaborados por empresas del sub sector de hidrocarburos y lo contenido en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, el cual relaciona obligaciones técnicas y de seguridad, contenidas en sus artículos, con costos de construcción, operación y mantenimiento. Se motivó la función que realiza cada profesional o personal técnico y lo que debió haber realizado con relación al incumplimiento imputado, así como el sustento diferenciado de horas y días de trabajo requerido.



Cabe mencionar que las horas de trabajo consideradas en el presupuesto en ningún caso superan las 8 (ocho) horas, lo cual es proporcional con la jornada laboral diaria de trabajo.

Sobre lo alegado por CNPC respecto a que el gerente puede autorizar el programa en una hora, consideramos que ello no resulta razonable toda vez que el revestimiento abarca una longitud de 22,990 metros, y el programa para disponer el revestimiento externo del gaseoducto, podría tener observaciones y otras eventualidades, motivo por el cual resulta razonable que este trabajo se realice en una jornada de trabajo de ocho (8) horas tal como lo estableció la Primera Instancia. Incluso podrían ser más días por un cambio o variaciones en el programa. Sin embargo, en observancia del Principio de no reforma en peor, se mantiene el detalle de dicho costo.

Además, si bien CNPC cuestionó los montos de los presupuestos de personal, indicando que los costos por hora y diarios que representan algunos profesionales y técnicos son excesivamente elevados y que no se dan en sus operaciones, no presentó documentos oficiales que prueben lo contrario y en caso lo amerite sea utilizado en la determinación de las sanciones, toda vez que la declaración jurada presentada por CNPC no constituye un medio probatorio adecuado que deba ser evaluado a efectos de recalcular el costo evitado, ya que no incluye información objetiva del mercado del sub sector de hidrocarburos.

Por lo tanto, podemos concluir que los costos de personal (mano de obra) y equipos son afines a las condiciones y a la realidad de las operaciones del Lote X, y cada uno de los costos está

determinado por las actividades que cada profesional realiza, lo que ha sido detallado en la resolución impugnada.



De otro lado, respecto a otro de los componentes apelados del mismo factor (costo evitado), en lo referente al costo de servicio de suministro y pintado para el revestimiento externo del gaseoducto de 6 pulgadas, se advierte que se ha calculado en base al sistema "Tri Capa Zinc Rich inorg. / Esmalte epoxy amina / Esmalte poliuretano de 3-5-2 mil. (10 mil) 15 (5.05 \$US/m<sup>2</sup> x 12,155.53 m<sup>2</sup> = 61,385.43 \$US)".

Al respecto, se evidencia de los numerales anteriores que la empresa CNPC debía contar con un revestimiento externo de protección contra la corrosión atmosférica, en la resolución de sanción se especificó que debía emplearse el revestimiento *tri capa* para el gaseoducto de 6 pulgadas de diámetro de una longitud de 22,990 metros, lo que equivale a más de 22 kilómetros. Asimismo, dicho costo fue extraído del presupuesto elaborado por la empresa Consorcio Terminales GMP OilTanking, que es una empresa que brinda servicios en el mercado del subsector de los hidrocarburos, siendo una fuente objetiva. El costo unitario por el servicio del sistema *tri capa* fue de USD \$ 5.05 por m<sup>2</sup>, lo que consideramos un costo razonable para la longitud del ducto.

A su vez, se debe indicar que la empresa CNPC no ha adjuntado documento alguno sobre el tipo de revestimiento, costos o presupuestos que desvirtúen el monto señalado y sirva como información objetiva para evaluar el recálculo de la multa impuesta por la Primera Instancia, de ser el caso.



Cabe agregar que el sistema *tri capa* es una recomendación como buena práctica en el subsector hidrocarburos para aplicar en las tuberías en superficie, expuestas a la atmósfera, la cual permitirá prolongar la vida útil del gaseoducto e incrementará la seguridad de los ductos o gaseoductos, evitando los derrames o fugas respectivamente.

En atención a lo señalado, el cálculo de multa por la infracción respecto al costo evitado fue determinado en función a un criterio técnico objetivo, por lo que corresponde desestimar los argumentos expuestos por la empresa recurrente en estos extremos del recurso de apelación.

#### **Sobre la solicitud de uso de la palabra**

10. Con relación al literal h) del numeral 2) de la presente resolución, sobre su solicitud del uso de palabra, cabe señalar que conforme al artículo 33° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado por Resolución N° 040-2017-OS/CD, el agente supervisado puede solicitar el uso de la palabra al órgano sancionador o al órgano revisor. La denegatoria a dicha solicitud debe encontrarse debidamente motivada a fin de no vulnerar el derecho al debido procedimiento<sup>32</sup>.

Por su parte, de conformidad con el numeral 23.3 del artículo 23° del nuevo Reglamento de los Órganos Resolutivos de Osinergmin aprobado por Resolución N° 044-2018-OS/CD, corresponde al Presidente de la Sala 2 del TASTEM aprobar la realización de informes orales cuando resulte necesario para resolver el caso<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Resolución N° 040-2017-OS/CD

Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de OSINERGMIN

"Artículo 33.- Informe oral

El Agente Supervisado puede solicitar el uso de la palabra al órgano sancionador o al órgano revisor. La denegatoria a dicha solicitud debe encontrarse debidamente motivada a fin de no vulnerar el derecho al debido procedimiento."

<sup>33</sup> Resolución N° 044-2018-OS/CD

Sobre el particular, cabe señalar que habiéndose revisado y analizado todos los actuados obrantes en el expediente, conforme se advierte de los considerandos expuestos precedentemente, esta instancia administrativa considera que ha contado con elementos de juicio suficientes para emitir su pronunciamiento sobre el presente caso, habiéndose señalado los motivos por los cuales se han desestimado los argumentos alegados por el recurrente.

En virtud de ello, el Presidente de esta Sala del TASTEM, con la conformidad de los demás Vocales que integran este Órgano Colegiado, considera que no corresponde acceder a la solicitud de informe oral formulada por la empresa impugnante.

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:**

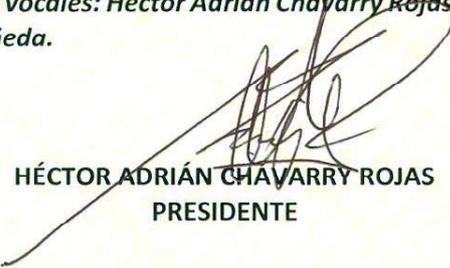
**Artículo 1°.** - Declarar **DE OFICIO LA NULIDAD** del presente procedimiento administrativo sancionador en los extremos correspondientes a las infracciones N° 2 y 3 y, en consecuencia, disponer su **ARCHIVO** en el presente expediente, de conformidad con los fundamentos expuestos en el numeral 4 de la presente resolución.

**Artículo 2°.** - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por **CNPC PERÚ S.A.** contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 98-2019-OS-DSHL de fecha 17 de abril de 2019 respecto a la determinación de la responsabilidad administrativa y la multa por la infracción N° 1.

**Artículo 4°.** - **CONFIRMAR** la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 98-2019-OS-DSHL de fecha 17 de abril de 2019, en todos sus demás extremos.

**Artículo 5°.** - Declarar agotada la vía administrativa en lo referido a la infracción N° 1.

**Con la intervención de los señores vocales: Héctor Adrián Chávarry Rojas, José Luis Harmes Bouroncle y Sergio Enrique Cifuentes Castañeda.**

  
**HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS**  
**PRESIDENTE**

Reglamento de los Órganos Resolutivos de OSINERGMIN  
"Artículo 23.- Funciones de los Presidentes de las Salas de los Órganos Resolutivos  
(...)"

23.3. Disponer la realización de informes orales cuando lo considere necesario para resolver el caso, o si algún Vocal o el Secretario Técnico Adjunto se lo solicite o a pedido de parte. (...)"