

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 046-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 26 de febrero de 2018

VISTO:

El Expediente N° 201400071453 que contiene el recurso de apelación interpuesto por PLUSPETROL NORTE S.A., representada por el señor Sergio Modonese Costa, contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 979-2016-OS/DSHL del 07 de abril de 2016, mediante la cual se le sancionó con multa por incumplir el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 979-2016-OS/DSHL del 07 de abril de 2016, se sancionó a PLUSPETROL NORTE S.A. (en adelante, PLUSPETROL NORTE) con una multa total de 77.12 (setenta y siete con doce centésimas) UIT, por incumplir el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, según se detalla en el siguiente cuadro:

N°1	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	Al artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM² No remitir la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución, así como el informe definitivo sobre las causas del derrame de diésel mezclado con agua, en la Línea Diesel de 3", en los Joint JT-1152 y JT-1158, del		

¹ Se coloca el número de infracción establecido en la resolución de sanción, correspondientes a los incumplimientos N° 1, 2 y 4.

² Decreto Supremo N° 081-2007-EM
Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos
Anexo 1: Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos
"Artículo 79.- Acciones por rotura, avería o fuga en el Ducto
(...)"

En caso que la reparación fuera temporal, este hecho deberá ser comunicado al OSINERGMIN, y en el plazo máximo de treinta (30) Días contados a partir de la fecha del incidente, el Operador deberá presentar ante OSINERGMIN la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución, así como el informe definitivo sobre las causas del incidente. OSINERGMIN tendrá un plazo máximo de diez (10) Días para pronunciarse acerca de la propuesta técnica de reparación definitiva.
(...)"

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

RESOLUCIÓN N° 046-2018-OS/TASTEM-S2

	dieselducto que une Dorisa Junction y Jibaro Junction B, del Lote 1AB. Al respecto, en el numeral 3.2 del Informe Final de Siniestros³ (Acciones operativas de control), la empresa fiscalizada indica que “se desenterró la línea en la zona de falla y se colocó grapas eliminando la fuga”. Asimismo, considerando que el derrame ocurrió el 01 de junio de 2014, mediante Oficio N° 4698-2014-OS-GFHL/UPPD, notificado el 13 de octubre de 2014, se comunicó a la empresa fiscalizada que no había cumplido con remitir la propuesta técnica de reparación definitiva y el respectivo cronograma de ejecución del tramo afectado. Sobre el particular, la administrada manifestó⁴ que el tramo afectado “será reprogramando para cambio la primera semana del mes de enero del 2015, debido a que se está planteando como propuesta técnica de reparación definitiva la posibilidad de modificar la trayectoria de la línea original”. De lo expuesto, se advierte que la empresa fiscalizada no ha cumplido con remitir la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución, conforme lo establece la normativa vigente.	2.12.8 ⁵	4.73 UIT
2	Al artículo 54° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM⁶ No proteger de la corrosión exterior al ducto de 3” del Lote 1AB. Al respecto, como consecuencia del derrame en la Línea Diésel de 3”, ubicada en el cruce de carretera de acceso a Jibaro Isla del Km 1 + 900 del Lote 1AB, se realizaron visitas de fiscalización del 22 al 26 de setiembre de 2014 y del 10 al 15 de diciembre de 2014, a las instalaciones de la administrada.	2.14.5 ⁷	39.40 UIT

³ Remitido por la empresa fiscalizada mediante fax de fecha 13 de junio de 2014 y luego mediante escrito de registro N° 201400071453 de fecha 16 de junio de 2014.

⁴ Conforme consta en su escrito de registro N° 201400071453 de fecha 24 de octubre de 2014 (Carta N° PPN-OPE-0181-2014).

⁵ 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: Artículos 79° y 66° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.
Multa: Hasta 3200 UIT
Otras Sanciones: STA

⁶ Decreto Supremo N° 081-2007-EM
Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos
Anexo 1: Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos
“Artículo 54.- Control de Corrosión externa
El Ducto, las tuberías de las Estaciones y en general las instalaciones metálicas enterradas, deben estar protegidas de la corrosión exterior mediante sistemas de Revestimiento de la superficie y Protección Catódica, de acuerdo a los requerimientos de las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8. Los revestimientos usados para la protección anticorrosiva de los Ductos deberán ser compatibles con los sistemas de protección catódica los mismos que deberán tener una alta resistencia al desprendimiento catódico y a la vez no deberán formar escudos (‘shielding’)”.

⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD
Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos
2.14. Incumplimiento de las normas de seguridad contra explosiones, situaciones riesgosas o peligrosas, y/o condiciones inseguras
2.14.5. En Ductos de Transporte de Hidrocarburos
Base legal: Artículo 54° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.
Multa: Hasta 600 UIT
Otras Sanciones: STA

	En dicha visita se observó que el tramo afectado se encontraba sin revestimiento y sin sistema de protección catódica, tal como consta en el ítem 17 del numeral 5.2 del Informe Técnico de Supervisión obrante de fojas sesenta y seis (66) a ochenta y nueve (89) del expediente 201400071453; por lo que se advierte un incumplimiento a lo establecido en la normativa vigente.		
4	Al artículo 66° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM⁸ No cumplir con adoptar las medidas para mitigar o eliminar las condiciones de riesgo detectadas. Del documento "Informe de Inspección (Diesel Ducto-Jibarito: Diesel Ducto Dorissa Junction – Jibaro Junction B)"⁹ de fecha 11 de octubre de 2013, remitido por la empresa fiscalizada, se observa en el numeral 5.1 (Datos del Ducto), que el 66.13% de longitud del ducto no es accesible; asimismo, indica en el numeral 5.2 que la zona no accesible corresponde a tramos del ducto que se encuentran enterrados o semi enterrados, lo que representa una longitud de 7,437.05 de tubería no accesible. Por lo indicado, en el numeral 6 del referido Informe, se establece como recomendación "habilitar las zonas no accesibles encontradas en este ducto a fin de determinar su condición". En atención a lo indicado en el Informe de Inspección (Diesel Ducto-Jibarito: Diesel Ducto Dorissa Junction – Jibaro Junction B), la empresa fiscalizada ha manifestado¹⁰ que "adicionalmente a los patrullajes, dentro del mantenimiento preventivo, PPN ha establecido mecanismos de inspección mediante la técnica de 'Ultrasonido de Haz Normal' a las paredes de la tubería, la misma que consiste en la verificación de espesor de pared de la tubería en zonas accesibles y que se realiza desde el año 2013 (...) <u>así, como también la programación para los trabajos de inspección en las zonas no accesibles (enterradas)</u>". (El subrayado es nuestro) Al respecto, se advierte que habiéndose recomendado en el Informe de Inspección (Diesel Ducto-Jibarito: Diesel Ducto Dorissa Junction – Jibaro Junction B), <u>la habilitación de las zonas no accesibles encontradas en este ducto a fin de determinar su condición</u>, la empresa fiscalizada no ha cumplido con habilitarlas, no permitiendo determinar la condición real de tales tramos del ducto, constituyendo ello condiciones de riesgo en algunas instalaciones del ducto. Por lo tanto, la empresa fiscalizada se encuentra obligada a tomar las medidas para mitigar los efectos o eliminar el riesgo, como es el caso de habilitar dichas zonas no accesibles; no obstante, se ha limitado a realizar inspecciones, no realizando propiamente acciones que permitan operar el ducto en forma segura, incumpliendo de esta forma lo establecido en la normativa vigente. (Subrayado nuestro)	2.12.8 ¹¹	32.99 UIT
MULTA TOTAL			77.12 UIT¹²

⁸ Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos
Anexo 1: Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos

"Artículo 66.- Medidas adoptadas en situaciones de riesgo

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

⁹ Elaborado por la empresa Bureau Veritas del Perú S.A. y presentado por la empresa fiscalizada mediante escrito de registro N° 201400071453 de fecha 24 de octubre de 2014 (Carta N° PPN-OPE-0181-2014).

¹⁰ Conforme consta en el escrito de registro N° 201400071453 de fecha 24 de octubre de 2014 (Numeral 7.6 de la Carta PPN-OPE-0181-2014).

¹¹ Ver nota N° 5.

Como antecedentes, cabe señalar lo siguiente:

- a) El 01 de junio de 2014, entre las 07:30 y las 12:45 horas, ocurrió un derrame de diesel mezclado con agua, en la Línea Diesel de 3", en los Joint JT-1152 y JT-1158 del Lote 1AB, de responsabilidad de PLUSPETROL NORTE, como consecuencia de una fisura provocada por el desplazamiento de un talud a causa de las constantes lluvias.
- b) Mediante fax de fecha 02 de junio de 2014, a las 07:59 horas y luego mediante escrito de registro N° 201400071453 de fecha 02 de junio de 2014, la empresa fiscalizada remitió el Informe Preliminar de Siniestros (Formato N° 2).
- c) A través del fax de fecha 13 de junio de 2014 y luego mediante escrito de registro N° 201400071453 de fecha 16 de junio de 2014, la empresa fiscalizada remitió el Informe Final de Siniestros (Formato N° 5).
- d) Con Oficio N° 4698-2014-OS-GFHL/UPPD, notificado el 13 de octubre de 2014, se solicitó a la administrada información relacionada al siniestro indicado.
- e) Mediante Carta N° PPN-OPE-0181-2014, con registro N° 201400071453, presentada con fecha 24 de octubre de 2014, PLUSPETROL NORTE dio respuesta al Oficio N° 4698-2014-OS-GFHL/UPPD.
- f) Del 22 al 26 de setiembre y del 10 al 15 de diciembre de 2014, se realizó una visita de fiscalización a las instalaciones de la empresa fiscalizada, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa vigente.
- g) Con Oficio N° 1519-2015-OS-GFHL/UPPD, debidamente notificado con fecha 28 de agosto de 2015, se comunicó a PLUSPETROL NORTE el inicio del procedimiento administrativo sancionador, adjuntando el Informe N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD del 14 de agosto de 2015 y otorgándole el plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- h) Mediante Carta N° PPN-LEG-15-077 del 02 de setiembre de 2015 con registro N° 201200210354, la administrada solicitó ampliación de plazo para presentar sus descargos.
- i) A través de la Carta N° PPN-LEG-15-088 con registro N° 201500117322, presentada con fecha 03 de setiembre de 2015, acredita las facultades de representación de su apoderado, el señor Sergio Modonese Costa.



¹² Corresponde precisar que 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, aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 352, en concordancia con la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD.

- j) Mediante Carta N° PPN-LEG-15-095 con registro N° 201400071453, presentada con fecha 04 de setiembre de 2015, PLUSPETROL NORTE remitió sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- k) Con Oficio N° 3143-2015-OS-GFHL/UPPD, notificado el 18 de setiembre de 2015, se otorgó a la administrada el plazo adicional de cinco (05) días hábiles, a efectos de ampliar sus descargos de considerarlo conveniente.
- l) Mediante Carta N° PPN-LEG-15-125 con registro N° 201400071453, presentado con fecha 24 de setiembre de 2015, PLUSPETROL NORTE presentó descargos complementarios.
- m) A través del Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 596-2016-OS-DSHL del 04 de marzo de 2016, se realizó el análisis de todo lo actuado en el presente procedimiento.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2. Mediante Carta N° PPN-LEG-16-030 con registro N° 201400071453, presentado con fecha 04 de mayo de 2016, PLUSPETROL NORTE interpuso recurso de apelación contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 979-2016-OS/DSHL de fecha 07 de abril de 2016, solicitando su nulidad o revocación, en atención a los siguientes fundamentos:

Respecto a la vulneración de su derecho de defensa

- a) La administrada se ratifica en los argumentos expuestos en su escrito de descargos presentado mediante Carta N° PPN-LEG-15-125 del 24 de setiembre de 2015 y reitera que hubo irregularidades en la notificación del Oficio N° 1519-2015-OS-GFHL-UPPD que vulneraron su derecho de defensa y viciaron el procedimiento, lo que genera su nulidad.

Sobre el particular, indica que la primera instancia estaba obligada a notificarle solo el Oficio de inicio del procedimiento y su Informe de cargos, sino también otros documentos que sustenten las imputaciones efectuadas, como los informes técnicos, las actas probatorias, las actas de supervisión, entre otros instrumentos que fueran elaborados como producto de la investigación administrativa.

Asimismo, manifiesta que le debieron proporcionar inmediatamente las facilidades para obtener copias del Expediente en el marco del procedimiento administrativo sancionador, y no a través del procedimiento para el acceso a la información pública, ya que PLUSPETROL NORTE no constituiría un ciudadano con la potestad de acceder a dicha información conforme a ley, sino que es parte del procedimiento sancionador en curso, por lo que obligarlo a obtener las copias a través de una solicitud de acceso a la información pública constituye otro acto irregular que vulnera su derecho de defensa y, en consecuencia el debido procedimiento, que constituiría un requisito previsto en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444.

Respecto al incumplimiento N° 1

- b) PLUSPETROL NORTE señala que el Informe Definitivo sobre las causas del incidente al que hace referencia el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM no es otro que el Informe Final de Sinistros que fue presentado mediante Carta del 13 de junio de 2014 y mediante escrito de registro N° 201400071453 del 16 de junio de 2014.

Sobre el particular, refiere que en cumplimiento del Principio de Eficacia recogido en la Ley N° 27444, la primera instancia debió advertir que dicho Informe Final da cuenta de las causas del evento, tanto es así que en el Informe Técnico de Supervisión sobre la Evaluación del Informe Final del derrame de combustible en la Línea de Diesel 3", adjunto al Oficio N° 4698-2014-OS-GFHL/UPPD, esta entidad solo habría hecho referencia a la supuesta falta de presentación de la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución, indicando expresamente que se había cumplido con la presentación del Informe Final sobre las causas del incidente, tal como indicó en su momento en su escrito de descargos presentado mediante Carta N° PPN-LEG-15-125¹³.

Por lo tanto, indica que no existe justificación alguna para que se le impute el incumplimiento de la obligación de presentar el informe definitivo sobre las causas del incidente.

De otro lado, respecto a la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución, la administrada reitera que fueron presentados con fecha 24 de octubre de 2014 mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014.

En ese sentido, señala que el siniestro y la acciones para su solución definitiva fueron informados a la autoridad de forma oportuna y conforme a la normativa vigente, incluso antes del inicio del presente procedimiento, no existiendo sustento para que se le impute lo contrario, más cuando el propio Informe N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD, que sustenta el inicio del procedimiento sancionador no motiva las razones por las que a criterio de esta entidad, la documentación remitida mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014 no satisface el requerimiento contenido en el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Así las cosas, refiere que OSINERGMIN no habría cumplido con pronunciarse sobre la viabilidad de la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución.

En consecuencia, indica que la autoridad no puede imputarle como infracción un hecho que no es acorde con la realidad, pues con ello se vulneraría el Principio de Verdad Material, consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

¹³ La administrada cita los literales b) y b.1) del numeral 6 del Informe Técnico de Supervisión N° 286796-1, adjunto del Oficio N° 4698-2014-OS-GFHL/UPPD, notificado con fecha 13 de octubre de 2014.

Asimismo, señala que en los actuados administrativos tampoco se indica las razones por las cuales los documentos presentados por PLUSPETROL NORTE mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014 y otros no acreditarían el cumplimiento del artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, por lo que dicha falta de motivación acarrea la nulidad de la resolución impugnada, al incumplirse uno de los requisitos de validez del acto administrativo.

Por lo tanto, manifiesta que no solo ha acreditado el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la norma, sino que además están probadas las medidas que la empresa ha efectuado para prevenir eventos como el ocurrido el 01 de junio de 2014.

Finalmente, solicita la revocación de la resolución impugnada, debido a que la primera instancia no ha cumplido con determinar adecuadamente los valores asignados a los factores empleados en el cálculo de multa, lo que no permite determinar cómo se han aplicado los criterios de graduación previstos en el Principio de Razonabilidad, contemplado en la Ley N° 27444.

Sobre el particular, refiere que, si bien esta entidad cuenta con un nivel de discrecionalidad para determinar el monto de sanción aplicable, debe motivarse adecuadamente, a fin que demuestre al administrado la aplicación de los criterios indicados, lo que no habría ocurrido en el presente caso, trasgrediendo así lo establecido en el artículo 217° de la Ley N° 27444 en el marco de los Principios de Razonabilidad y Debido Procedimiento, según alega.

En consecuencia, solicita la valoración de las circunstancias vinculadas al evento ocurrido el 01 de junio de 2014, como consecuencia de las fuertes lluvias en la zona que provocaron el desprendimiento de un talud sobre la línea de Diesel de 3", y del hecho que PLUSPETROL realizó acciones inmediatas antes del inicio del procedimiento; y, se declare la nulidad de la resolución impugnada en este extremo, devolviendo los actuados para que se emita un nuevo pronunciamiento conforme a ley. Asimismo, requiere que se le explique la diferencia entre el criterio empleado por la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos al momento de emitir la Resolución N° 1372-2015-OS-GFHL del 16 de junio de 2015 y el adoptado en el presente caso.

Respecto al incumplimiento N° 2

- c) La recurrente rechaza lo indicado por la primera instancia en los numerales 3.13 y siguientes del Informe N° 596-2016-OS-DSHL y reitera que contaba con un plazo que vencía el 19 de agosto de 2015 para cumplir con las disposiciones contempladas en el Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM y no hasta el 31 de diciembre de 2011, como erróneamente señalaría la primera instancia en dicho numeral.

Asimismo, refiere que en ejercicio de su derecho de acción y habiéndose agotado la vía administrativa con fecha 22 de octubre de 2014, interpuso demanda contenciosa administrativa contra la Resolución de Gerencia General N° 103-2014-OS/GG, la cual ha sido admitida y está tramitándose bajo el Expediente N° 09381-2014-0-1801-JR-CA-04.

Sobre lo indicado, alega que correspondería a esta entidad suspender este extremo del procedimiento, de conformidad con el artículo 13° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444¹⁴, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS, toda vez que existe una cuestión litigiosa, de cuyo resultado depende si se le otorga o no la ampliación de plazo para la ejecución del Programa y Cronograma de Adecuación al Decreto Supremo N° 081-2007-EM; y, en consecuencia, si correspondería o no sancionarle por el incumplimiento al artículo 54° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Respecto al incumplimiento N° 4

- d) PLUSPETROL NORTE rechaza lo indicado por la primera instancia en el numeral 3.18 y siguientes del Informe N° 596-2016-OS/DSHL, debido a que el hecho de no habilitar las zonas no accesibles del derecho de vía no constituye en sí una condición de riesgo y en consecuencia no es una conducta que califique como infracción a la normativa vigente.

Al respecto, refiere que el Informe remitido como Anexo 4 de la Carta N° PPN-OPE-0181-2014 del 23 de octubre de 2014 indica que no existe pérdida significativa de espesor, toda vez que el valor mínimo de espesor registrado no representa riesgo alguno para el ducto, siendo que los valores tienen criticidad baja y permiten que la liberación del acceso se realice en el marco del Proyecto de Adecuación con la finalidad de realizar un uso eficiente de recursos.

Sobre el particular, indica que la causa de la falla fue un deslizamiento y/o movimiento de material de suelo y no un deterioro mecánico del ducto, por lo que la decisión tomada por la empresa respecto a no habilitar aún las zonas no accesibles fue acertada, lo cual se corrobora en el hecho que en la operación del ducto durante toda la vigencia del contrato de licencia del Lote 1AB no hubo eventos asociados al deterioro mecánico del ducto.

En segundo término, señala que la resolución impugnada vulnera el Principio de Tipicidad, ya que pretende calificar el hecho de no seguir inmediatamente la recomendación de una empresa contratada por el Operador como una conducta que infringe la normativa del sector.

Así, refiere que de acuerdo al artículo 66° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, los operadores, en caso de detectar condiciones de riesgo, deberán tomar medidas para mitigar sus efectos o eliminar el riesgo, implementando las acciones necesarias para tal fin. Por lo tanto, manifiesta que la obligación contenida en dicho artículo estaría condicionada a la detección de

¹⁴ Decreto Supremo N° 017-93-JUS

TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial

"Artículo 13.- Cuando en un procedimiento administrativo surja una cuestión contenciosa, que requiera de un pronunciamiento previo, sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramita ante la Administración Pública, se suspende aquel por la autoridad que conoce del mismo, a fin que el Poder Judicial declare el derecho que defina el litigio. Si la autoridad administrativa se niega a suspender el procedimiento, los interesados pueden interponer la demanda pertinente ante el Poder Judicial. Si la conducta de la autoridad administrativa provoca conflicto, éste se resuelve aplicando las reglas procesales de determinación de competencia, en cada caso". (Subrayado suyo)

condiciones de riesgo en las instalaciones del ducto, por lo que no se le puede exigir su cumplimiento si previamente no se detectan tales condiciones¹⁵.

Al respecto, indica que la primera instancia erróneamente ha considerado que el hecho que algunas zonas del ducto sean inaccesibles (enterradas o semi enterradas) constituye por sí misma una condición de riesgo; sin embargo, no habría precisado cuáles son dichas condiciones, siendo además que esta entidad no estaría tomando en cuenta que la empresa realiza patrullajes e inspecciones a los ductos enterrados y semi enterrados a fin de determinar sus condiciones reales, así como las acciones preventivas y correctivas necesarias para evitar las condiciones de riesgo y operar el ducto en forma segura, conforme ha acreditado en su escrito de descargos y los medios probatorios presentados en el mismo.

Sobre el particular, refiere que el Decreto Supremo N° 081-2007-EM no prohíbe que los ductos estén enterrados o semi enterrados, siendo que, por el contrario, el artículo 16° del Anexo 1 de dicha norma exige que los ductos sean tendidos bajo tierra, por lo que no se podría considerar que el hecho que un ducto se encuentre enterrado constituya una condición de riesgo por sí misma.

Así las cosas, alega que esta entidad no habría verificado ni probado la existencia de las supuestas condiciones de riesgo en el ducto, sino que estaría presumiendo dicha existencia, sin tener evidencias concretas, fundamentando su imputación en hechos y afirmaciones que no han sido verificadas por sus funcionarios ni por una empresa supervisora, contravieniéndose los Principios de Verdad Material y Presunción de Licitud.

A propósito de ello, indica que la imputación se basa en un informe de inspección elaborado por Bureau Veritas del Perú S.A. (en adelante, Bureau Veritas) en el marco de un servicio contratado por PLUSPETROL NORTE, por lo que reitera que dicho documento no ha sido elaborado por OSINERGMIN, por una empresa supervisora, ni dentro de una supervisión iniciada por aquella.

De lo indicado, refiere que las actividades de supervisión a cargo de OSINERGMIN están reguladas por el Reglamento de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 171-2013-OS/CD¹⁶, siendo que el numeral 5.3 de su artículo 5° establece que las empresas supervisoras son "personas naturales o jurídicas, debidamente

¹⁵ Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos

Anexo 1: Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos

"Artículo 66.- Medidas adoptadas en situaciones de riesgo

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

¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 171-2013-OS/CD

Reglamento de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN

"Artículo 5.- Definiciones

Para los fines del presente Reglamento, los siguientes términos se definen como:

(...)

5.3. Empresas Supervisoras.- Personas naturales o jurídicas, debidamente calificadas y clasificadas como tales por el OSINERGMIN, que realizan por encargo actividades de supervisión y fiscalización en los sectores energético o minero. (...)"

calificadas y clasificadas como tales por el OSINERGMIN, que realizan por encargo actividades de supervisión y fiscalización en los sectores energético o minero (...).”

En tal sentido, toda vez que el informe de inspección que sustenta la imputación fue emitido por Bureau Veritas a solicitud de PLUSPETROL NORTE y no en calidad de empresa supervisora contratada por OSINERGMIN para realizar la inspección, no tenía facultades para ejercer la función de supervisión en representación de esta entidad, por lo que el contenido de dicho documento, alega, no podría ser prueba suficiente para imputarle la comisión de una infracción, ya que los hechos afirmados en él no han sido verificados por este organismo, ni por una empresa supervisora¹⁷.

Asimismo, indica que de la revisión de los actuados en el Expediente N° 201400071453, no se verifica prueba alguna que evidencie que no ha habilitado las zonas no accesibles del Diesel Ducto Dorissa Junction – Jibaro Junction B, ni la existencia de las supuestas condiciones de riesgo señaladas en el Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD.

En consecuencia, alega, esta entidad estaría presumiendo que no ha realizado las habilitaciones de las zonas no accesibles, en atención a las recomendaciones formuladas en el informe de inspección de Bureau Veritas, y que existen condiciones de riesgo en el ducto, no habiendo verificado en momento alguno que efectivamente existen dichas zonas y condiciones, por lo que estaría basando su imputación en hechos no comprobados, vulnerándose los Principios de Tipicidad y Legalidad, pues la multa impuesta ha sido determinada sin que se acredite el supuesto de hecho establecido para imponer la sanción (la detección de condiciones de riesgo)¹⁸, lo que generaría la nulidad de la resolución impugnada.

De otro lado, manifiesta que en el Informe N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD, respecto al Diesel Ducto Dorissa Junction – Jibaro Junction B, esta entidad indicó que la empresa “se ha limitado a realizar inspecciones, no realizando propiamente acciones que permitan operar el ducto en forma segura”; sin embargo, alega, se debería tener en cuenta que realiza inspecciones y trabajos de mantenimiento preventivo a todos los ductos del Lote 1-AB, incluyendo los tramos enterrados y semienterrados.

En relación con lo indicado, precisa que mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014-OS del 24 de octubre de 2014, comunicó a esta entidad los trabajos de mantenimiento preventivo que se realizan sobre el Diesel Ducto Dorissa Junction – Jibaro Junction B, entre los que se encuentran: los patrullajes frecuentes, reporte de anomalías encontradas (abolladuras, zonas de corrosión externa, posibles fugas, etc.), inspección mediante la técnica de “ultrasonido de haz normal”, a través del cual se verifica el espesor de las tuberías en zonas accesibles, y la programación de trabajos de inspección del ducto en las zonas no accesibles (enterradas).

¹⁷ La administrada cita la imputación realizada en el Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD del 14 de agosto de 2015 respecto al incumplimiento N° 4.

¹⁸ PLUSPETROL NORTE cita las Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 0010-2002-AI/TC, N° 2050-2002-AA y N° 2192-2004-AA/TC en relación al Principio de Legalidad.

Dichas actividades fueron realizadas, según señala, en el marco de los programas de mantenimiento y conforme a los procedimientos elaborados por la empresa¹⁹, y le han permitido detectar las condiciones de riesgo y anomalías en los ductos, así como adoptar las medidas correspondientes para garantizar la seguridad de las operaciones.

Asimismo, expresa que cuenta con un Manual de Operación y Mantenimiento de ductos del Lote 1-AB, que es aplicable al Diesel Ducto Dorissa Junction – Jibaro Junction B y contiene procedimientos y criterios que la empresa cumple para garantizar la seguridad de sus operaciones²⁰.

Por lo indicado, alega que ha implementado medidas para identificar las condiciones de riesgo en el ducto, por lo que la primera instancia no debería indicar que no se han ejecutado labores para detectar dichas condiciones y adoptar las medidas para mitigar sus efectos, siendo además que ejecuta acciones preventivas y correctivas en caso se identificaran tales condiciones, con el fin de operar el ducto en forma segura.

Sin perjuicio de ello, manifiesta que la habilitación de zonas no accesibles encontradas en la Línea de Diesel de 3" era un trabajo que pertenecía al alcance del Programa de Adecuación al Decreto Supremo N° 081-2007-EM, aprobado por Oficio N° 8143-2010-OS-GFHL/UPDL, que incluía desenterrar y levantar 7,437.08 m de tubería con la finalidad de soportarlos sobre soportes H, por lo que el cumplimiento dentro del plazo se encuentra en litigio en sede judicial, remitiéndose, en consecuencia, a lo ya alegado en literal c) del numeral 2 de la presente resolución.

Respecto a la motivación de la resolución impugnada

- e) PLUSPETROL NORTE refiere que se ha vulnerado el debido procedimiento administrativo, debido a que la resolución impugnada no habría explicado adecuadamente los hechos que constituyen los supuestos ilícitos administrativos y menos aún contiene una decisión debidamente motivada y fundada en derecho, vulnerándose el artículo 6° de la Ley N° 27444, ya que se verificaría que la motivación no ha sido expresa ni suficiente, y no existe relación entre los hechos probados y las disposiciones supuestamente infringidas.

¹⁹ La administrada refiere que para el caso de los ductos del Lote 1-AB, cuenta y ejecuta los siguientes procedimientos para la inspección, detección de condiciones riesgo y reparación de anomalías y defectos: Procedimiento General de Inspección de Ductos (MAB-MTV-PDG-45), Procedimiento Recorridas Programadas del Derecho de Vía (PGI-PRO-401), Procedimiento Clasificación de Anomalías en Ductos (PGI-PRO-205), Procedimiento Medición de Anomalías Volumétricas (PGI-PRO-206), Procedimiento Medición de Anomalías Geométricas (PGI-PRO-207), Procedimiento Medición de Anomalías Planas (PGI-PRO-208) y Procedimiento Determinación de Criticidad, Método y Criterios de Reparación de Defectos (PGI-PRO-209).

²⁰ PLUSPETROL NORTE señala que, entre las actividades de mantenimiento contenidas en el citado manual tienen: Mantenimiento en operación: referido a las inspecciones y mantenimiento rutinario. Los patrullajes e inspecciones constituyen las actividades centrales del mantenimiento en operación; Mantenimiento en paro: estos trabajos se dividen en dos fases, mantenimiento para efectuar acciones de reparación como resultado de las inspecciones realizadas previamente y mantenimiento planeado denominado preventivo; Mantenimiento Correctivo: estas acciones de mantenimiento están referidas a aquellas que se efectúan reactivamente como consecuencia de un evento que obliga a una acción inmediata para mantener el proceso en marcha; y, Programas de Mantenimiento: que comprende el programa de mantenimiento preventivo de oleoductos del Lote 1-AB.

Sobre el particular, adjunta índice de los contenidos del Manual de Operación y Mantenimiento a los que hace referencia.

Asimismo, señala que la primera instancia habría resuelto imponerle multas sin mayor sustento y motivación que los indicados en la resolución impugnada, como si fuese obligación del administrado probar que no incumplió las disposiciones normativas, cuando es deber de la Administración probar fehacientemente que se ha infringido la norma, lo que constituye una garantía para los administrados.

Lo indicado, constituiría un vicio que acarrea la nulidad del acto administrativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10° de la Ley N° 27444, siendo que la primera instancia pretendería, según alega, realizar una interpretación extensiva del supuesto de sanción, con la finalidad de incluirlo dentro de una reglamentación que no le es aplicable, lo cual está proscrito por ley.

3. A través del Memorándum N° DSHL-433-2016, recibido el 16 de mayo de 2016, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos remitió al TASTEM el expediente materia de análisis.
4. Mediante Carta N° PPN-LEG-17-129 presentada con fecha 23 de noviembre de 2017, la administrada solicita el sobreseimiento del presente procedimiento administrativo sancionador en virtud a que en la sentencia emitida por el Cuarto Juzgado Contencioso Administrativo de Lima en el proceso judicial seguido por PLUSPETROL NORTE contra la Resolución de Gerencia General N° 103-2014-OS/GG, que declaró infundado su recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 3519-2014-OS-GFHL, que desestimó su recurso de reconsideración contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 583-2014-OS-GFHL, que declaró improcedente su solicitud de ampliación de plazo de adecuación al Decreto Supremo N° 081-2007-EM, se determinó que la propia Administración ha concedido a los operadores de ductos del sector hidrocarburos un nuevo plazo de adecuación a las disposiciones contenidas en el Anexo I y II del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Al respecto, solicita el sobreseimiento del procedimiento sancionador iniciado por no haber adecuado su infraestructura a las disposiciones contenidas en el Programa de Adecuación aprobado, ya que al haberse expedido la Resolución Ministerial N° 453-2016-EM, se ha autorizado a OSINERGMIN a aprobar nuevos cronogramas de ejecución para la adecuación a las disposiciones contenidas en los Anexos I y II del citado Reglamento, lo que implicaría que no puede calificarse como infracción el no haber concluido con las actividades previstas en los cronogramas anteriormente aprobados, por lo que es inválido que se continúen tramitando sancionadores sustentados en la demora o inejecución de tales actividades.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Respecto a la vulneración de su derecho de defensa

5. Sobre lo señalado en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde indicar que de conformidad con el artículo 18° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN aprobado por Resolución de Consejo



Directivo N° 272-2012-OS/CD²¹, norma vigente a la fecha de inicio del procedimiento y emisión de la resolución impugnada, mediante Oficio N° 1519-2015-OS-GFHL/UPPD, se realizó la imputación de cargos, notificándole a la administrada con fecha 28 de agosto de 2015 el Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD, en el cual constan los actos que constituyen incumplimientos, las normas que establecen las respectivas obligaciones, los numerales de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos infringidos y las sanciones aplicables.

Asimismo, cabe precisar que en el Oficio indicado se le comunica el órgano competente para imponer la sanción, la norma que le otorga sus competencias y el plazo respectivo para la presentación de sus descargos.

De lo expuesto, el numeral 18.3 del indicado artículo 18° establece que del mismo "se correrá traslado al administrado del correspondiente Informe Legal o Técnico, Acta Probatoria, Acta de Supervisión, Carta de Visita de Fiscalización, según sea el caso, así como cualquier otro documento que sustente el inicio del procedimiento administrativo sancionador". (Subrayado nuestro)

En ese sentido, corresponde notificar a los administrados los documentos que sustentan el inicio del procedimiento, según corresponda, es decir, la norma indicada no establece que se tengan que notificar todos los documentos enlistados, sino aquellos que fundamenten las imputaciones, entre los cuales se encontrarían los detallados en el artículo citado.

Sobre el particular, se constata que se notificó el inicio del procedimiento mediante el Oficio N° 1519-2015-OS-GFHL/UPPD, trasladándole como adjunto el Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD de fecha 14 de agosto de 2015, el cual constituye el documento técnico legal que sustenta las imputaciones N° 1, 2 y 4, verificándose que en su numeral 2.2 detalla claramente los incumplimientos detectados y se exponen todos los fundamentos que motivaron su imputación, en cumplimiento del numeral 18.3.4 del artículo 18° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD.

En igual sentido, se le otorgó el plazo de cinco (05) días hábiles para que presente sus descargos a dichas imputaciones, en ejercicio de su derecho de defensa, de

²¹ Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN

"Artículo 18.- Inicio del Procedimiento

(...)

18.3. Para iniciar el procedimiento administrativo sancionador, el órgano instructor notificará por escrito al presunto infractor el inicio del procedimiento administrativo sancionador indicando:

18.3.1 Los actos u omisiones que pudieran constituir infracción, las normas que prevén dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;

18.3.2 Las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer;

18.3.3 El órgano competente para imponer la sanción y la norma que le otorga dicha competencia; y,

18.3.4 El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito, no pudiendo ser inferior a cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de realizada la notificación.

Del mismo modo, se correrá traslado al administrado del correspondiente Informe Legal o Técnico, Acta Probatoria, Acta de Supervisión, Carta de Visita de Fiscalización, según sea el caso, así como de cualquier otro documento que sustente el inicio del procedimiento administrativo sancionador. En caso los documentos señalados sean reemplazados o complementados, éstos serán notificados al administrado para su conocimiento, debiéndose otorgar al administrado un plazo no menor de cinco (05) días hábiles para que formule sus descargos. (...)"

conformidad con el citado artículo 18°, en observancia del Principio del Debido Procedimiento, consagrado en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, vigente a la fecha de inicio y emisión de la resolución impugnada²².

De otro lado, el artículo 160° de la Ley N° 27444, vigente a la fecha de emisión de la resolución impugnada, los administrados tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como recabar copias de las piezas que contiene previo pago del costo de las mismas²³. (Subrayado agregado)

En concordancia con dicho dispositivo, el numeral 18.8 del artículo 18° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD dispone que los administrados tendrán acceso a las actuaciones, documentos e información generada o recopilada en el procedimiento sancionador, pudiendo obtener copias, así como solicitar y acceder a la lectura del expediente en cualquier etapa del procedimiento, conforme a lo señalado en las disposiciones legales sobre la materia²⁴. (Subrayado nuestro)

De lo expuesto, el procedimiento que los administrados deben seguir para acceder a los expedientes sancionadores de los que forman parte, a fin de obtener copias de los actuados o solicitar lectura de los mismos se rige por las disposiciones establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM²⁵, que son las normas que regulan el derecho fundamental de acceso a la información pública, consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.



²² Ley N° 27444

Título Preliminar

"Artículo IV.- Principios del Procedimiento Administrativo

(...)

1.2. Principio del Debido Procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

²³ Ley N° 27444

"Artículo 160.- Acceso a la información del expediente

160.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas.

(...)"

²⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN

"Artículo 18.- Inicio del Procedimiento

(...)

18.8. Los administrados podrán solicitar por escrito el uso de la palabra durante la tramitación del procedimiento sancionador. Quedará a criterio de los Órganos competentes de OSINERGMIN la realización de dicha diligencia. La negativa a la solicitud de uso de la palabra deberá encontrarse debidamente motivada a fin de no vulnerar el derecho al debido procedimiento. Asimismo, los administrados tendrán acceso a las actuaciones, documentos e información generada o recopilada en el procedimiento sancionador, pudiendo obtener copias, así como solicitar y acceder a la lectura del expediente en cualquier etapa del procedimiento, conforme a lo señalado en las disposiciones legales sobre la materia".

²⁵ Decreto Supremo N° 043-2003-PCM

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

"Artículo 1.- Alcance de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú".

Así las cosas, la solicitud de copias del Expediente sancionador N° 201400071453 alegado por el administrado habría sido tramitado de conformidad con la normativa vigente en dicho momento, que establece claramente que el acceso a los expedientes sancionadores se llevará a cabo de acuerdo a la norma específica que regula dicha materia (acceso a la información): la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo cual se constata de la copia de la Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP) obrante de fojas 103 a 105 del Expediente.

Por lo tanto, no se verifica vulneración alguna al derecho de defensa de PLUSPETROL NORTE, habiéndose realizado la imputación de cargos y tramitado la SAIP presentada de acuerdo al Reglamento aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD, norma vigente al inicio del procedimiento y a la fecha de emisión de la resolución impugnada, y que guarda conformidad con el Principio del Debido Procedimiento y demás disposiciones de la Ley N° 27444, conforme se ha expuesto en el presente numeral, por lo que no se configura causal de nulidad alguna de la resolución de primera instancia²⁶.

De lo expuesto, corresponde desestimar el recurso de apelación presentado por PLUSPETROL NORTE en este extremo.

Respecto al incumplimiento N° 1

6. Sobre lo indicado en el literal b) del numeral 2 y el numeral 4 de la presente resolución, cabe señalar que mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD, se aprobó el Procedimiento para el Reporte y Estadísticas en Materia de Emergencias y Enfermedades Profesionales en las Actividades del Subsector Hidrocarburos, publicado con fecha 20 de setiembre de 2009, que tiene por finalidad que las empresas autorizadas cumplan con reportar las emergencias y las estadísticas de emergencias y enfermedades profesionales en las actividades del subsector hidrocarburos.

Al respecto, el numeral 3.1 del artículo 3° del Procedimiento para el Reporte de Emergencias define la Emergencia como toda situación generada por la ocurrencia de un evento, que requiere una movilización de recursos, que puede ser causada por incidentes, accidentes, siniestros, desastres y emergencias operativas²⁷.

²⁶ 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.

(...)"

²⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD

Procedimiento para el Reporte y Estadísticas en materia de Emergencias y Enfermedades Profesionales en las Actividades del Subsector Hidrocarburos

"Artículo 3.- Definiciones

(...)

3.1 Emergencia: Toda situación generada por la ocurrencia de un evento, que requiere una movilización de recursos.

Una emergencia puede ser causada por:

- Incidentes
- Accidentes
- Siniestros
- Desastres

Asimismo, de conformidad con el numeral 3.10 del artículo 3° de dicho Procedimiento, un siniestro es un evento inesperado que causa severo daño al personal, equipo, instalaciones, ambiente y/o pérdidas en el proceso extractivo, productivo, de almacenamiento, entre los que se encuentran los derrames y fugas de hidrocarburos, aguas de producción y derivados, como el ocurrido el 01 de junio de 2014 en la línea Diesel de 3", en los Joint JT-1152 y JT-1158, del dieselducto que une Dorisa Junction B del Lote 1AB, operado por PLUSPETROL NORTE²⁸. (Subrayado nuestro)

Sobre el particular, el artículo 6° del Procedimiento para el Reporte de Emergencias establece que, ocurrida la emergencia, la empresa autorizada deberá remitir a OSINERGMIN un Informe Preliminar dentro del plazo de 24 horas de ocurrida la emergencia. Asimismo, dispone que deberá presentar a esta entidad, con copia a la Dirección General de Hidrocarburos, dentro de los diez (10) días hábiles de ocurridos los hechos, el Informe Final de la Emergencia.

En ese sentido, esta disposición exige que las empresas autorizadas cumplan con presentar los Informes Preliminar y Final de todos los eventos que califiquen como emergencia, en los plazos mencionados, por lo que PLUSPETROL NORTE se encontraba obligada a presentar los Informes Preliminar y Final del siniestro ocurrido con fecha 01 de junio de 2014. (Subrayado agregado)

Así las cosas, se verifica que efectivamente mediante fax del 02 de junio de 2014, la administrada presentó el Informe Preliminar del derrame, mediante el Formato N° 2 Informe Preliminar de Siniestros dentro del plazo de 24 (veinticuatro) horas, conforme obra a fojas 01 y 02 del expediente.

En igual sentido, mediante fax del 13 de junio de 2014, cumplió con presentar el Informe Final del derrame de acuerdo al Formato N° 5 Informe Final de Siniestros dentro del plazo de 10 (diez) hábiles establecido en la norma para dicho fin.

Por otro lado, cabe precisar que el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, establece que en caso se produzca una rotura, avería o fuga en un ducto, el Operador debe adoptar las acciones inmediatas de reparación de la tubería y restauración del área afectada y comunicar la emergencia a OSINERGMIN, siendo que

- Emergencias operativas"

²⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD

Procedimiento para el Reporte y Estadísticas en materia de Emergencias y Enfermedades Profesionales en las Actividades del Subsector Hidrocarburos

"Artículo 3.- Definiciones

(...)

3.10. Siniestro: Evento inesperado que causa severo daño al personal, equipo, instalaciones, ambiente y/o pérdidas en el proceso extractivo, productivo, de almacenamiento, entre otros. Entre los principales siniestros reportables, se consideran a los siguientes:

- Incendios
- Explosiones
- Sismos
- Inundaciones
- Contaminación ambiental
- Derrames y fugas de hidrocarburos, aguas de producción y derivados. (...)"

en el supuesto que la reparación realizada fuera de carácter temporal, ello debe ser informado a esta entidad y en el plazo máximo de treinta (30) días contados a partir del evento, deberá presentar la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución, así como el informe definitivo sobre las causas del incidente. (Subrayado nuestro)

En ese sentido, el Informe Final de Siniestros, que de acuerdo con el artículo 6° del Procedimiento aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD, debe ser presentado dentro del plazo de diez (10) hábiles de ocurrido un siniestro (con independencia de las reparaciones que realice el Operador sobre el ducto), es un documento distinto al Informe definitivo sobre las causas del incidente regulado en el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM y que debe ser presentado en caso el Operador hubiera efectuado una reparación temporal sobre el ducto, en un plazo máximo de treinta (30) días contados a partir del suceso, junto con la propuesta técnica de reparación definitiva y el cronograma respectivo.

Así las cosas, se verifica que en el Informe Técnico de Supervisión N° 286796-1 de agosto de 2014, remitido a la administrada mediante el Oficio N° 4698-2014-OS-GFHL/UPPD, con fecha 13 de octubre de 2014, respecto al cumplimiento del artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, solo se indicó que PLUSPETROL NORTE no había cumplido con presentar la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución en el plazo de treinta (30) días establecido, el cual venció el 14 de julio de 2014.

Sin embargo, ello no implica en modo alguno que se hubiera afirmado en el Informe de Supervisión que la administrada cumplió con el Informe definitivo sobre las causas del incidente, el cual debía ser presentado en el mismo plazo que la propuesta técnica de reparación y cronograma indicados (como máximo el 14 de julio de 2014), siendo que tanto en el numeral b.1) como en el 7.1 se indica que es el Informe Final el que ha sido presentado en cumplimiento de la normativa vigente, tal como ha sido expuesto en párrafos precedentes.

Por tanto, y toda vez que de los sistemas obrantes en OSINERGMIN no se ha verificado que PLUSPETROL NORTE hubiese presentado el Informe definitivo sobre las causas del incidente dentro del plazo establecido, se acredita que la administrada incumplió la obligación establecida en el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM en este extremo, conforme se imputó mediante el Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD y se ha expuesto en el Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 596-2016-OS-DSHL, obrantes a fojas del 99 al 101 y del 168 al 176 del expediente.

De otro lado, respecto a lo alegado por la recurrente sobre que cumplió con remitir la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014, presentada con fecha 24 de octubre de 2014, corresponde indicar en primer término que en el Informe Final de Siniestros (Formato N° 5), remitido por la administrada mediante fax del 13 de junio de 2014,

consta que como acción operativa “se desenterró la línea en la zona de falla y se colocó grapas eliminando la fuga” (numeral 3: Acciones Operativas de Control). (Subrayado nuestro)

Por lo expuesto, se verifica que ante la fuga en el Línea Diesel de 3” en los Joint JT-1152 y JT-1158, del dieselducto que une Dorisa Junction y Jibaro Junction B como acción de reparación temporal PLUSPETROL NORTE colocó grapas, indicando que “posteriormente se programará la intervención para el reemplazo de los joints afectados” (numeral 7: Acciones Correctivas).

Así las cosas, de conformidad con lo establecido en el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, la administrada tenía la obligación de presentar ante esta entidad la propuesta de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución en el plazo máximo de treinta (30) días contados a partir de la fecha del derrame (01 de junio de 2014), el cual venció el 14 de julio de 2014.

Al respecto, se verificó que, habiendo vencido el plazo establecido, PLUSPETROL NORTE no cumplió con presentar la propuesta técnica y cronograma indicados, lo cual le fue comunicado mediante el Informe Técnico de Supervisión N° 286796-1, adjunto del Oficio N° 4698-2014-OS-GFHL/UPPD, conforme ya se indicó en párrafos precedentes.

En respuesta a dicho documento, mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014 presentada con fecha 24 de octubre de 2014, alegada por la administrada, remite como Anexo 1.1 el Programa de Cambio de Joint 1152 al 1158 – Línea Diesel 3”, en el cual se verifica un cronograma de las actividades a realizar para el cambio del tramo afectado, que abarca del 01 al 08 de agosto de 2014. (Subrayado nuestro)

Sin embargo, en la propia Carta N° PPN-OPE-0181-2014, PLUSPETROL NORTE expresamente señala que “por cuestiones operativas, el tramo en mención será reprogramado para cambio la primera semana del mes de enero del 2015, debido a que se está planteando como propuesta técnica de reparación definitiva la posibilidad de modificar la trayectoria de la línea original”. (Subrayado nuestro)

De todo lo expuesto, esta Sala verifica que la administrada incumplió la obligación establecida en el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, toda vez que no presentó la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución dentro del plazo establecido.

Asimismo, mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014 del 24 de octubre de 2014 (ya fuera de plazo) tampoco cumplió con presentar dichos documentos, ya que solo presentó un cronograma del Programa de Cambio de Joint 1152 al 1158 – Línea Diesel 3 y no la propuesta técnica de reparación definitiva vinculada al mismo, siendo importante señalar además que la propia administrada indicó en dicha Carta que el dicho cambio de joint sería reprogramado en virtud a que se estaba planteando como propuesta técnica de reparación definitiva la modificación de la trayectoria de la línea

de original (lo que evidencia que aún no contaba con él); sin embargo, no adjuntó este documento, ni su respectivo cronograma de ejecución. (Subrayado agregado)

En ese sentido, lo alegado por la administrada carece de todo sustento, ya que no presentó la propuesta técnica de reparación definitiva en la Carta N° PPN-OPE-0181-2014 del 24 de octubre de 2014 (referida a modificación de la trayectoria de la línea) y el cronograma de ejecución remitido no está vinculado a la propuesta técnica indicada.

En igual sentido, se observa que los demás documentos presentados mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014 no están referidos a la propuesta técnica y cronograma de ejecución exigidos.

Por lo tanto, se ha acreditado fehacientemente que la recurrente infringió las obligaciones establecidas en el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, en cumplimiento con el Principio de Verdad Material, establecido en el numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444²⁹, que exige la verificación plena de los hechos que motivan las decisiones de la autoridad administrativa, tal como se ha realizado en el presente caso, conforme se ha expuesto en el presente numeral.

Así también, se constata que en el numeral 2.2 del Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1002-2015-OS-GFHL/UPPD del 14 de agosto de 2015, trasladado a la administrada mediante Oficio N° 1519-2015-OS-GFHL/UPPD con fecha 28 de agosto de 2015, se expuso claramente las razones que fundamentan la imputación, indicándose que es la propia administrada la que mediante Carta del 24 de octubre de 2014, señaló a esta entidad que se estaba planteando como propuesta técnica de reparación definitiva la modificación de la trayectoria original de la línea, pero este documento no fue remitido, ni su respectivo cronograma de ejecución, conforme consta también en el Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 596-2016-OS-DSHL, adjunto de la resolución impugnada notificada a la administrada con fecha 13 de abril de 2016. (Subrayado nuestro)

En consecuencia, se verifica que la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada, en cumplimiento del Principio de Debido Procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

De otro lado, se constata que la resolución de sanción fue emitida en concordancia con el Principio de Razonabilidad³⁰, establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley

²⁹ Ley N° 27444

Título Preliminar

"Artículo IV.- Principios del Procedimiento Administrativo

(...)

1.11. Principio de Verdad Material.-

En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos bilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

³⁰ Ley N° 27444

N° 27444 y modificatorias, toda vez que la multa impuesta para este incumplimiento fue determinada de conformidad con la Metodología General para la Determinación de Sanciones por Infracciones Administrativas que no cuentan con criterios específicos de sanción, aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 352-2011, en concordancia con el artículo 13° del Reglamento aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD, que guarda conformidad con los criterios que fundamentan el indicado Principio.

Así, se constata que en el numeral 3.25 del Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 596-2016-OS/DSHL del 04 de marzo de 2016 se expone claramente el valor otorgado al factor probabilidad de detección (100%), el valor del factor daño equivalente a cero (0) al no concretarse daños, el valor de uno (1) al factor A (factores agravantes y atenuantes) y los costos evitados considerados en el factor Beneficio Ilícito, que incluye valores que corresponden a los costos de mercado para el cumplimiento de la norma, los cuales son de público conocimiento y han sido expuestos en el cuadro del indicado numeral.

En consecuencia, los valores determinados en el cálculo de la multa se encuentran debidamente motivados, de conformidad con el Principio de Debido Procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 4 del artículo 3° de la misma norma³¹.

En igual sentido, cabe señalar que las lluvias que originaron el desprendimiento del talud sobre la línea de Diesel de 3" y ocasionó el derrame, así como la realización de las acciones inmediatas que alega la administrada, no son circunstancias que desvirtúen el incumplimiento materia de análisis, referido a la no remisión de la propuesta técnica de reparación definitiva del ducto y su cronograma, así como el Informe definitivo sobre las causas del derrame, los cuales se encuentran debidamente acreditados, de conformidad con el artículo 9° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD, vigente a la fecha de emisión de la resolución impugnada³².

"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

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 deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
b) El perjuicio económico causado;
c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."

³¹ Ley N° 27444

"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos
(...)

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

³² Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN

"Artículo 9.- Determinación de responsabilidad

La responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las leyes, reglamentos, resoluciones, contratos de concesión y demás obligaciones establecidas en normas, procedimientos y/o disposiciones bajo el ámbito de competencia de OSINERGMIN es objetiva. Cuando el incumplimiento corresponda a varias personas conjuntamente, responderán en forma solidaria por las infracciones que se cometan. La

Asimismo, dichas circunstancias no corresponden ser consideradas en el cálculo de la multa de esta infracción, siendo importante indicar que no constituyen factores atenuantes, ya que el desprendimiento del talud sobre el ducto y las acciones que hubiera realizado frente al derrame son totalmente independientes y no se encuentran vinculadas en modo alguno a su obligación de remitir la propuesta técnica de reparación definitiva del ducto y su cronograma, así como el Informe definitivo sobre las causas del derrame, por lo que no podrían constituir un atenuante de su incumplimiento.

En consecuencia, no se verifica la configuración de causal de nulidad alguna de la resolución impugnada, de acuerdo a lo establecido en el artículo 10° de la Ley N° 27444.

Sin perjuicio de ello, corresponde indicar que mediante la Resolución N° 1372-2015-OS-GFHL del 16 de junio de 2015 y su adjunto el Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 871-2015-OS-GFHL/UPPD del 04 de mayo de 2015, referidos al procedimiento sancionador contra PLUSPETROL NORTE tramitado en el Expediente N° 201300132194 (por incumplimientos vinculados con derrames ocurridos en el lote 1AB en julio de 2013), se determinó la multa de 1.90 (uno con noventa centésimas) UIT por la infracción al artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, al haberse acreditado que no remitió: 1) la propuesta técnica de reparación definitiva del ducto, 2) el cronograma de ejecución de la propuesta, y 3) el informe definitivo sobre las causas de la fuga.

Por lo tanto, y en atención a que en el presente procedimiento se determinó una multa de 4.73 (cuatro con setenta y tres centésimas) UIT por el incumplimiento al artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, al no haber remitido la propuesta técnica de reparación definitiva del ducto, su cronograma de ejecución y el informe definitivo sobre las causas de la fuga (derrame del 01 de junio de 2014), mientras que en el caso recaído en el Expediente N° 201300132194 se determinó la multa de 1.90 (uno con noventa centésimas) UIT por el mismo incumplimiento (pero vinculado a derrames de julio de 2013), utilizando presupuestos diferentes (números de horas de labor y trabajadores) para la misma infracción, sin verificarse una debida motivación de los diferentes criterios adoptados, corresponde recalcular la multa impuesta en el presente caso, aplicando los presupuestos de menor monto que se encuentran establecidos en el Expediente N° 201300132194, por resultar más favorable para la administrada, conforme al siguiente detalle³³:

responsabilidad administrativa del infractor es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera originarse por las acciones u omisiones que configuraron la infracción administrativa”.

³³ De conformidad con la Metodología General para la Determinación de Sanciones por Infracciones Administrativas que no cuentan con Criterios Específicos de Sanción, aprobada por la Resolución de Gerencia General N° 352, en concordancia con el numeral 13.2 del artículo 13° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD, vigente a la fecha de emisión de la resolución impugnada:

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

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

RESOLUCIÓN N° 046-2018-OS/TASTEM-S2

CÁLCULO DE MULTA POR EL INCUMPLIMIENTO N° 1

Presupuesto	Monto del Presupuesto (\$)	Fecha de Subsanación	IPC - Fecha de Presupuesto	IPC - Fecha de Infracción	Presupuesto a la Fecha de la Infracción
Profesional de Alta Especialización (Senior); Superintendente de Producción (\$106*8h*1d)	848	No aplica	233.5	234.81	852.76
Profesional Especializado de Nivel 1 (Senior); Supervisor de HSE (\$73*8h*1d)	584	No aplica	233.5	234.81	587.28
Profesional Especializado de Nivel 1 (Senior); Supervisor de QA/QC (\$73*8h*1d)	584	No aplica	233.5	234.81	587.28
Profesional de Nivel 1 (Senior); Líder de Equipo, Supervisor de Grupo, Capataz (\$47*8h*1d)	376	No aplica	233.5	234.81	378.11
Técnico de Nivel 1 (Senior); Operador que ejecutará la tarea (\$28*8h*1d)	224	No aplica	233.5	234.81	225.26
Técnico de Nivel 1 (Senior); Ayudante de Operador (\$28*8h*1d)	224	No aplica	233.5	234.81	225.26
Fecha de la infracción					diciembre 2014
Costo evitado y/o postergado a la fecha de la infracción					2855.93
Costo evitado y/o postergado a la fecha de la infracción (neto del IR 30%)					1999.15
Fecha de cálculo del Beneficio					febrero 2016
Tasa de costo de oportunidad					0.83133
Número de meses entre la fecha de infracción y la fecha de cálculo					14.00
Valor actual de beneficio ilícito derivado de los costos evitados a la fecha de cálculo en dólares					2,245
Tipo de cambio a la fecha de cálculo					3.44
Valor actual de beneficio ilícito derivado de los costos evitados a la fecha de cálculo en soles					7722.21
Factor B de la infracción en UIT					1.95
Factor D de la infracción en UIT					0
Probabilidad de detección					1
Factores agravantes y/o atenuantes					1
Multa en UIT (valor de UIT = S/ 3,950)					1.95

Por lo tanto, la multa impuesta por el incumplimiento N° 1 se reduce de 4.73 (cuatro con setenta y tres centésimas) UIT a 1.95 (uno con noventa y cinco centésimas) UIT.

De otro lado, respecto a la solicitud de sobreseimiento del procedimiento, cabe precisar que esta figura jurídica es aplicable al ámbito penal y no en sede administrativa; sin embargo, en atención al concepto de sobreseimiento (solicitud de archivo del caso presentada por el Fiscal), se entenderá su requerimiento como una solicitud de archivo del procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, corresponde señalar que el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM constituye una disposición que no se encontraba establecida en el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de ductos al Decreto Supremo N° 081-2007-EM aprobada por OSINERGMIN mediante el Oficio N° 8143-2010/OS-GFHL/UPDL del 16 de agosto de 2010; por lo tanto, resultaba ser de obligatorio cumplimiento para PLUSPETROL NORTE, en calidad de Operador de los ductos del Lote 1AB, no encontrándose sujeta su observancia a plazo de adecuación alguno.

En ese sentido, habiéndose acreditado el incumplimiento al artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM por parte de PLUSPETROL NORTE, conforme se ha expuesto en el presente numeral, cabe la aplicación de la respectiva sanción, no correspondiendo el archivo de la infracción materia de análisis.

Por lo tanto, corresponde estimar el recurso de apelación presentado por PLUSPETROL NORTE en el extremo referido al cálculo de la multa, reduciendo la multa de 4.73 (cuatro con setenta y tres centésimas) UIT a 1.95 (uno con noventa y cinco centésimas) UIT.

Respecto al incumplimiento N° 2

7. Sobre lo indicado en el literal c) del numeral 2 y el numeral 4 de la presente resolución, corresponde señalar en primer término que mediante Oficio N° 8143-2010/OS-GFHL/UPPD del 16 de agosto de 2010, OSINERGMIN aprobó el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de los ductos de los lotes 1AB y 8 operados por PLUSPETROL NORTE al Decreto Supremo N° 081-2007-EM, según el cual la fecha límite de adecuación al artículo 54° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM es hasta el 31 de agosto de 2011.

Al respecto, es la propia administrada quien presentó su programa y cronograma de adecuación al Decreto Supremo N° 081-2007-EM; por lo tanto, los plazos establecidos en el Programa aprobado por OSINERGMIN fueron los determinados por el propio Operador de los ductos.

Posteriormente a la aprobación del Programa y Cronograma de Adecuación, mediante escrito de registro N° 201300141054 de fecha 29 de agosto de 2013, la administrada solicitó la ampliación del plazo de adecuación al Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

Al respecto, con Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 583-2014-OS-GFHL del 13 de enero de 2014, se resolvió declarar improcedente su solicitud de ampliación de plazo de adecuación.

Luego, mediante escrito de registro N° 201300141054 del 05 de febrero de 2014, PLUSPETROL NORTE interpuso recurso de reconsideración contra la resolución indicada, el cual fue declarado infundado mediante la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 3519-2014-OS-GFHL del 25 de marzo de 2014.

Seguidamente, con escrito de registro N° 201300141054 del 06 de mayo de 2014, la administrada interpuso recurso de apelación contra dicha resolución, el cual fue declarado infundado mediante la Resolución de Gerencia General N° 103-2014-OS/GG del 17 de julio de 2014.

Así las cosas, con fecha 22 de octubre de 2014, PLUSPETROL NORTE interpuso demanda contenciosa administrativa contra OSINERGMIN tramitada ante el Cuarto Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima bajo el Expediente N° 09381-2014-O-1801-JR-CA-04, solicitando la nulidad de la Resolución de Gerencia General N° 103-2014-OS/GG del 17 de julio de 2014; se ordene a esta entidad la reevaluación de su solicitud de ampliación de plazo de adecuación al Decreto Supremo N° 081-2007-EM; y, se declare que la empresa puede ejecutar su programa hasta la finalización del plazo de vigencia de sus Contratos de Licencia.



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

RESOLUCIÓN N° 046-2018-OS/TASTEM-S2

Sobre el particular, mediante Resolución N° 13 del 24 de abril de 2017, el Cuarto Juzgado Contencioso Administrativo declaró la conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo al haberse producido la sustracción de la materia a mérito de lo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 453-2016-MEM/DM, que torna en ineficaces las resoluciones administrativas impugnadas.

Al respecto, el considerando noveno de la Resolución N° 13 refiere que “las resoluciones administrativas materia del proceso denegaron el pedido de ampliación de plazo de adecuación al Decreto Supremo N° 081-2007-EM, formulado por la empresa recurrente; en tanto que la Resolución Ministerial N° 453-2016-MEM/DM dispuso la exoneración en el cumplimiento de la adecuación de dicha norma, posibilitando que las empresas que no habían culminado con las actividades contempladas en sus programas de adecuación en los plazos establecidos en sus cronogramas de ejecución (como es el caso de la empresa demandante) presenten un (nuevo) cronograma de ejecución del cumplimiento de la citada normativa, careciendo de objeto entonces continuar con el presente proceso, al haberse sustraído la pretensión del ámbito jurisdiccional”.

De lo indicado, cabe precisar que la Resolución Ministerial N° 453-2016-MEM entró en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano con fecha 01 de noviembre de 2016, fecha a partir de la cual es de obligatorio cumplimiento, de conformidad con el artículo 109° de la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, a partir de la entrada en vigencia de la Resolución Ministerial (02 de noviembre de 2016), los operadores quedan exonerados transitoriamente del cumplimiento de las disposiciones del Decreto Supremo N° 081-2007-EM establecidas en el artículo 1° de dicha resolución.

Asimismo, de acuerdo al artículo 2° de la Resolución Ministerial, esta medida transitoria está sujeta al plazo que determine OSINERGMIN para cada Operador, para lo cual éste deberá presentar en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles un cronograma de ejecución del cumplimiento de las disposiciones materia de exoneración.

Por lo expuesto, desde la entrada en vigencia de la Resolución Ministerial (02 de noviembre de 2016) hasta el término de la medida transitoria, los Operadores quedan exonerados del cumplimiento de las disposiciones del Decreto Supremo N° 081-2007-EM establecidas en el artículo 1° de la citada resolución, por lo que las acciones realizadas por los Operadores durante ese lapso que constituyeran incumplimientos no serían sancionables.

De lo indicado, ni la Resolución Ministerial N° 453-2016-MEM ni la Resolución N° 13 emitida por el Cuarto Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, establecen en modo alguno que la exoneración del cumplimiento al Decreto Supremo N° 081-2007-EM se aplique de forma retroactiva ni que se exima de responsabilidad a los Operadores por los incumplimientos en los que incurrieron antes de la emisión de la Resolución Ministerial indicada, momento en el cual se encontraba vigente el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de los ductos de los

lotes 1AB y 8 operados por PLUSPETROL NORTE al Decreto Supremo N° 081-2007-EM, debidamente aprobado por OSINERGMIN mediante Oficio N° 8143-2010/OS-GFHL/UPPD del 16 de agosto de 2010.

Así las cosas, en el presente caso, respecto al incumplimiento N° 2, corresponde indicar que en las visitas de supervisión del 22 al 26 de setiembre y del 10 al 15 de diciembre de 2014 a las instalaciones del Lote 1AB, se verificó que PLUSPETROL NORTE incumplió la obligación establecida en el artículo 54° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, al constatarse que no protegió de la corrosión exterior mediante sistemas de revestimiento y protección catódica al ducto de 3" del Lote 1AB, conforme consta en el ítem 17 del numeral 5.2 del Informe Técnico de Supervisión obrante a fojas del setenta y dos (72) al noventa y cinco (95) del Expediente N° 201400071453.

Sobre el particular, de acuerdo al Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de los ductos de los lotes 1AB y 8 operados por PLUSPETROL NORTE al Decreto Supremo N° 081-2007-EM aprobado por OSINERGMIN, el plazo límite para la adecuación de los ductos al artículo 54° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM era hasta el 31 de agosto de 2011 (hasta el segundo semestre contados desde la aprobación del Cronograma: agosto de 2010).

Por lo tanto, a partir de dicho momento, el Operador se encontraba obligado al cumplimiento del indicado artículo 54°, siendo que, de verificarse su inobservancia, resultaría sancionable, al haber vencido el plazo de adecuación aprobado para tal fin.

En consecuencia, habiéndose verificado en las visitas de supervisión del 22 al 26 de setiembre y del 10 al 15 de diciembre de 2014 que PLUSPETROL NORTE incumplió el artículo 54° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, encontrándose obligada a su observancia al haber vencido su plazo de adecuación a dicha disposición el 31 de agosto de 2011, se acredita la responsabilidad por la comisión de la infracción, correspondiendo en consecuencia, la aplicación de la sanción correspondiente, considerando además que la administrada no ha presentado medios probatorios fehacientes que desvirtúen el incumplimiento N° 2.

De lo expuesto, se ha acreditado que la resolución impugnada fue debidamente emitida, en cumplimiento de los Principios y demás disposiciones establecidas en la Ley N° 27444, por lo que no se verifica la configuración de causal de nulidad alguna, de conformidad con el artículo 10° de la misma ley.

Finalmente, respecto a la solicitud de sobreseimiento presentado por la administrada, cabe señalar que esta figura jurídica es aplicable al ámbito penal y no en sede administrativa; sin embargo, en atención al concepto de sobreseimiento (solicitud de archivo del caso presentada por el Fiscal), se entenderá su requerimiento como una solicitud de archivo del procedimiento administrativo sancionador, siendo que en atención a todo lo expuesto en el presente numeral no correspondería el archivo del procedimiento en este extremo.

Por lo tanto, corresponde desestimar el recurso de apelación presentado por PLUSPETROL NORTE en este extremo.

Respecto al incumplimiento N° 4

8. Sobre lo indicado en el literal d) del numeral 2 y el numeral 4 de la presente resolución, corresponde señalar que en el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de los ductos de los lotes 1AB y 8 operados por PLUSPETROL NORTE al Decreto Supremo N° 081-2007-EM, aprobado mediante Oficio N° 8143-2010/OS-GFHL/UPPD del 16 de agosto de 2010, no se estableció plazo alguno para adecuarse al artículo 66° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, toda vez que la administrada no incluyó dicho artículo en su cronograma de adecuación; concluyéndose, en consecuencia, que cumplía con dicha disposición y resultaba susceptible de sanción de verificarse su incumplimiento.

De lo indicado, el artículo 66° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM era de obligatorio cumplimiento para PLUSPETROL NORTE, no existiendo plazo de adecuación alguno para observancia; por lo tanto, de detectarse la comisión de una infracción a dicha disposición, correspondería la aplicación de la sanción correspondiente.

Al respecto, el artículo 66° indicado establece que, si el Operador detecta condiciones de riesgo en algunas instalaciones del ducto, deberá tomar las medidas para mitigar sus efectos o eliminar el riesgo, implementando las acciones preventivas y correctivas necesarias para evitarlas y operar el ducto en forma segura. (Subrayado agregado)

Sobre el particular, mediante la Carta N° PPN-OPE-0181-2014 del 23 de octubre de 2014, PLUSPETROL NORTE remitió el Informe de Inspección (Diesel Ducto – Jibarito: Diesel Ducto Dorissa Junction – Jibaro Junction B) del 11 de octubre de 2013, elaborado por la empresa Bureau Veritas, en cuyo numeral 5.1 se indica que el 66.13% de la longitud del ducto es no accesible y en el numeral 5.2 refiere que dicha zona no accesible corresponde a tramos enterrados o semi enterrados, que representan una longitud de 7,437.05 m. de tubería no accesible.

Asimismo, el numeral 6 del Informe de Inspección indicado manifiesta como recomendación “habilitar las zonas no accesibles encontradas en este ducto a fin de determinar su condición”. Lo indicado evidenció que es necesaria la habilitación de las zonas no accesibles para poder conocer las condiciones reales de los ductos. (Subrayado agregado)

De lo señalado, mediante la resolución impugnada se sancionó a la administrada por el incumplimiento al artículo 66° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, por no cumplir con adoptar las medidas para mitigar o eliminar las condiciones de riesgo detectadas.

Al respecto, corresponde indicar que la obligación normativa establecida en el artículo 66° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007, exige que cuando los Operadores detecten condiciones de riesgo en el ducto deben tomar

las medidas para mitigar los efectos o eliminar el riesgo, de lo cual se colige que en primer término el Operador se encuentra en la situación en la que ha detectado una condición de riesgo en el ducto, para luego tomar las medidas necesarias de mitigación o eliminación del riesgo.

Así las cosas, en el presente caso, esta Sala considera que el hecho imputado a la administrada no se subsume en el supuesto de hecho establecido en la obligación normativa dispuesta en el artículo 66° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007, toda vez que la imputación se refiere a que no adoptó las medidas para mitigar o eliminar la condición de riesgo que representa el no haber seguido la recomendación indicada en el Informe de Inspección elaborado por Bureau Veritas, sobre que habilite las zonas no accesibles encontradas en este ducto para determinar su condición.

En ese sentido, se ha sancionado por la inobservancia de una recomendación de Bureau Veritas respecto de habilitar el ducto desenterrándolo, considerando con ello que el incumplimiento de tal recomendación es en sí mismo una condición de riesgo; sin embargo, cabe precisar que las condiciones de riesgo a las que la norma hace referencia son las que se detecten de manera efectiva en "algunas instalaciones del ducto", por lo que se verifica que en el presente caso no se ha indicado cuáles fueron esas condiciones detectadas en las instalaciones del ducto que debían ser mitigadas o eliminadas.

En consecuencia, al no haberse configurado el supuesto establecido en la norma, referido a que el Operador hubiese detectado una condición de riesgo en las instalaciones del ducto, respecto de la cual se encuentra obligado a mitigar o eliminar, no corresponde sancionar a la administrada en este extremo.

De lo expuesto, corresponde declarar fundado el recurso de apelación en este extremo y archivar el procedimiento administrativo sancionador respecto al incumplimiento N° 4.

De otro lado, sobre la solicitud de sobreseimiento presentado por la administrada mediante escrito de registro N° 201700201442 del 23 de noviembre de 2017, cabe señalar que esta figura jurídica es aplicable al ámbito penal; sin embargo, en atención al concepto de sobreseimiento (solicitud de archivo del caso presentada por el Fiscal), se entenderá su requerimiento como una solicitud de archivo del procedimiento administrativo sancionador. Sin embargo, en atención a lo expuesto en el presente numeral, no cabe emitir pronunciamiento adicional sobre este punto.

Por lo tanto, se estima el recurso de apelación presentado por PLUSPETROL NORTE en este extremo, correspondiendo archivar el procedimiento administrativo sancionador respecto al incumplimiento N° 4.

Sin perjuicio de ello, la primera instancia, de conformidad con sus atribuciones, podrá disponer las medidas administrativas que correspondan para que se realicen las inspecciones debidas en el ducto, de tal manera que se cumplan todas las disposiciones de seguridad necesarias en el mismo.



Respecto a la motivación de la resolución impugnada

9. Sobre lo indicado en el literal e) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde señalar que esta Sala constata que la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada y fundada en derecho, toda vez que los incumplimientos a los artículos 79°, y 54° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM se encuentran fehacientemente acreditados, conforme consta en el Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 596-2016-OS-DSHL del 04 de marzo de 2016, adjunto de la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 979-2016-OS/DSHL, notificada con fecha 13 de abril de 2016, en el cual la primera instancia detalló los medios probatorios que acreditan la comisión de las infracciones materia de análisis y evaluó los descargos presentados por la administrada.

Así, los incumplimientos N° 1 y 2 han sido debidamente acreditados en el trámite del presente procedimiento, conforme consta en el Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 596-2016-OS-DSHL del 04 de marzo de 2016 y ha sido expuesto en los numerales precedentes de la presente resolución, en observancia del Principio de Debido Procedimiento, en concordancia con el artículo 6° de la Ley N° 27444.

Por lo tanto, no se ha verificado la configuración de causal de nulidad alguna, de conformidad con el artículo 10° de la Ley N° 27444, por lo que corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de apelación presentado por **PLUSPETROL NORTE S.A.** contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 979-2016-OS/DSHL de fecha 07 de abril de 2016, respecto a la responsabilidad por el incumplimiento N° 4 y la multa impuesta por el incumplimiento N° 1; y, en consecuencia, disponer el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador en el extremo del incumplimiento N° 4.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 979-2016-OS/DSHL en todos sus demás extremos.

Artículo 3°.- DETERMINAR que el importe total de la multa se reduce de 77.12 (setenta y siete con doce centésimas) UIT a 41.35 (cuarenta y uno con treinta y cinco centésimas) UIT, de conformidad a lo expuesto en los artículos 1° y 2° de la presente resolución.





Artículo 4°.- Declarar agotada la vía administrativa.

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


JESÚS FRANCISCO ROBERTO TAMAYO PACHECO
PRESIDENTE