

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 350-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 02 de octubre de 2018

VISTO:

El Expediente N° 201700007897 que contiene el recurso de apelación interpuesto por la empresa SAVIA PERÚ S.A., representada por el señor José Luis Salazar Ramírez, contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 902-2018-OS-DSHL del 27 de abril de 2018, mediante la cual se le sancionó por incumplir normas técnicas de seguridad del subsector hidrocarburos.

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 902-2018-OS-DSHL del 27 de abril de 2018 se sancionó a SAVIA PERÚ S.A., en adelante, SAVIA, con una multa total de 2.32 (dos con treinta y dos centésimas) UIT por incumplir el Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM, según se detalla en el siguiente cuadro:

N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	<p>Artículo 62° del Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM¹</p> <p>La empresa supervisada no colocó letreros, carteles o avisos de seguridad de acuerdo al riesgo existente.</p> <p>Mediante la Carta N° SP-OM-0277-2017, la empresa SAVIA PERÚ S.A. manifestó que <i>“Las parrillas de fibra de vidrio son tapas que se instalan en las ventanas de los pozos de forma permanente y son parte estructural de las plataformas marinas, las mismas que <u>no se señalizan</u>”</i> (subrayado agregado), es decir, la tapa de la ventana del pozo PVX8-14 no tenía señalización al momento de producirse el accidente.</p>	2.2 ²	2.32 UIT

¹ Reglamento de Seguridad para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2007-EM

Artículo 62.- Letreros o avisos de Seguridad

62.1 La Empresa Autorizada debe establecer y contar con un número adecuado de letreros, carteles o avisos de Seguridad colocados en lugares visibles de la Instalación de Hidrocarburos o de cualquiera de sus equipos, de acuerdo con los riesgos existentes en cada caso, siendo de aplicación la NTP 399.010-1. Las escaleras, salidas y pasillos serán señalizadas, y deberán mantenerse libres e iluminadas. Los letreros en zonas de poca iluminación o en caso de corte de energía eléctrica, deberán tener la suficiente luminancia de contraste.

² Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

2 Técnicas y/o Seguridad

2.2. Incumplimiento de las normas de circulación, tránsito, acceso, señalización y/o de entradas y salidas.

Base legal: Arts. 62º, 63º, 67º, 68º, 73º, 153º, 154º, 156º inciso d), 173º, 176º, 183º, 184º, 197º inciso a) y 204º del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM, entre otros.

Multa: Hasta 300 UIT.

Otras Sanciones: CE, STA, SDA, RIE, PO

<p>SAVIA PERÚ S.A. manifiesta también mediante el "Informe Final de accidentes graves o fatales o accidentes con daños materiales graves (Formato N° 4)", que la causa del accidente fue que "El trabajador colocó el gancho de la cadena que asegura el lubricador en la ventana del pozo PVX8-14 lo cual ocasionó que la parrilla quede inestable", y que, con dicha acción se puso "fuera de servicio a los mecanismos de seguridad".</p> <p>Las tapas se instalan en las ventanas de los pozos de forma permanente y normalmente no se señalizan, sin embargo, durante los trabajos de corte de parafina, el día del accidente se colocó un gancho en la ventana del pozo PVX8-14, ocasionando que quede inestable. Esta condición insegura no fue advertida por el personal supervisor de la empresa SAVIA PERÚ S.A. y por tanto no se colocaron letreros, carteles o avisos de seguridad de acuerdo al riesgo existente.</p>		
MULTA TOTAL		2.32 UIT³

Como antecedentes relevantes, cabe señalar los siguientes:

- a) El 16 de enero de 2016 a las 08:10 horas, ocurrió el accidente grave del señor [REDACTED] en la Plataforma PVX8 del Lote Z-2B, de titularidad de la empresa SAVIA. El accidente se produjo cuando el señor [REDACTED] se encontraba en el nivel superior de la plataforma, esperando las indicaciones de sus compañeros que se encontraban en el nivel de cabezales de pozos, armando la paraffin scratcher (cuchilla de corte), para poder izar la sarta de herramientas de corte de parafina; en ese momento, el trabajador [REDACTED] da vuelta para dirigirse hacia la máquina de corte de parafina, ubicada también en el nivel superior de la plataforma y transita sobre las parrillas de fibra de vidrio de la ventana del pozo PVX8-14, las cuales se deslizan y caen junto con el trabajador hacia el nivel intermedio.
- b) A través del escrito de registro N° 201700007897 de fecha 16 de enero de 2017, a las 19:56 horas, la empresa fiscalizada remitió el Informe Preliminar de Accidentes Graves o Fatales o Accidentes con Daños Materiales Graves (Formato N° 1).
- c) Con escrito de registro N° 201700007897 de fecha 30 de enero de 2017, la empresa fiscalizada remitió el Informe Final de Accidentes Graves o Fatales o Accidentes con Daños Materiales Graves (Formato N° 4).
- d) Mediante el Oficio N° 696-2017-OS-DSHL/JEE notificado el 20 de abril de 2017, se dio el inicio al procedimiento administrativo sancionador a la empresa SAVIA, otorgándole el plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- e) El 26 de abril de 2017, a través de la Carta N° SP-OM-0355-2017, de registro N° 201700007897, SAVIA solicitó ampliación de plazo para presentar descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, el cual fue concedido mediante Oficio N° 1547-2017-OS-DSHL, notificado el 28 de abril de 2017.
- f) Habiendo transcurrido el plazo concedido por OSINERGMIN, la empresa SAVIA no ha presentado descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- g) Posteriormente, a través del Oficio N° 2437-2017-OS-DSHL/JEE notificado el 23 de junio de 2017, se remitió a SAVIA el Informe Final de Instrucción N° 520-2017-INAB-1 de fecha 12 de

³ 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.

junio de 2017, otorgándosele el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.

- h) El 03 de julio de 2017, a través de la Carta N° SP-OM-0592-2017, con registro N° 201700007897, SAVIA formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción.
- i) Mediante Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 16716-2017-OS/DSHL del 7 de diciembre de 2017, notificada el 19 de diciembre de 2017, se amplió el plazo para emitir la resolución que resuelva el procedimiento administrativo sancionador por tres (3) meses adicionales
- j) Por Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 902-2018-OS-DSHL del 27 de abril de 2018, cuyo sustento consta en el Informe Final de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 190-2018-OS-DSHL-ABOG/AEHL del 26 de abril de 2018, ambos notificados el 02 de mayo de 2018, se sancionó a SAVIA por el incumplimiento descrito en el numeral 1 de la presente resolución.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

2. Con escrito de registro N° 201700007897 presentado con fecha 22 de mayo de 2018, SAVIA interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 902-2018-OS-DSHL, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

Respecto de la caducidad del procedimiento administrativo sancionador

- a) Al respecto, refiere que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra caducado, al amparo del artículo 31° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD⁴, en concordancia con lo prescrito por el artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁵.

⁴ Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD

Artículo 28.- Plazos

28.2 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.

Artículo 31.- Prescripción y caducidad

31.4 Transcurrido el plazo máximo para resolver a que se refiere el numeral 28.2 del artículo 28, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo.

31.5 La caducidad es declarada de oficio por el órgano sancionador o el órgano revisor. El Agente Supervisado también se encuentra facultado para solicitar la caducidad del procedimiento ante el órgano sancionador o ante el órgano revisor, en caso no haya sido declarada de oficio.

31.6 En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano instructor evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado no interrumpe la prescripción.

⁵ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 257.- Caducidad del procedimiento sancionador

1. 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 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. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo. Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.

2. 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.

3. La caducidad es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.

Señala que en el presente caso, el procedimiento administrativo sancionador se inició el 20 de abril de 2017 con la notificación del Oficio N° 696-2017-OS-DSHL, siendo que a partir de esa fecha, OSINERGMIN tenía un plazo de nueve (9) meses para culminar con el presente procedimiento administrativo sancionador, es decir, hasta el 20 de enero de 2018.



Además, sostiene que mediante la Resolución N° 16716-2017-OS-DSHL de fecha 12 de diciembre de 2017, se amplía por tres (3) meses el plazo para resolver dicho procedimiento. No obstante, refiere que en la citada resolución existe un error en la consignación de la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador, toda vez que indica como fecha de inicio el 28 de abril de 2017, siendo la fecha correcta el 20 de abril de 2017.

Asimismo, señala que la Resolución N° 902-2018-OS-DSHL mediante la cual se sanciona a SAVIA, fue notificada el 02 de mayo de 2018, es decir, 12 días después del vencimiento del plazo de caducidad.

Respecto al incumplimiento sancionado



b) Indica que sin perjuicio de lo expuesto respecto a la caducidad del procedimiento sancionador, para la emisión del permiso de trabajo N° 007146 a la empresa SPC, para la ejecución de trabajos de corte de parafina en el Pozo PVX8-17, el supervisor procedió a analizar los riesgos de los trabajos, según el siguiente detalle:

- En el permiso de trabajo, así como en el ATS, se ha precisado que uno de los riesgos que generaba la actividad era la caída a desnivel por la apertura de ventana e instalación de herramientas en la superficie, indicando que la acción de control y prevención era mantener una distancia prudente y el posicionamiento correcto de la plancha, así como la colocación de barandas y señalización con cintas.

Al respecto, refiere que en el Procedimiento de Corte de Parafina de la empresa SPC⁶, señala que el lugar para ubicar y asegurar correctamente el gancho del lubricador es el borde de la ventana del pozo más cercano al lugar donde se intervendría el pozo programado. En el presente caso, éste fue el borde de la ventana del pozo PVX8-14, en el que cayó el señor [REDACTED] cuando se dirigía hacia la ubicación de la unidad wireline que se encontraba al lado norte de la plataforma PVX8.

En cuanto al aseguramiento del equipo en las ventanas adyacentes a las del pozo a intervenir, indica que no generaba riesgo alguno, toda vez que las mismas permanecen cerradas, por lo que no requiere acciones de control o prevención.

Finalmente, observa que las parrillas de fibra de vidrio son tapas que se instalan en los

4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado no interrumpe la prescripción.

⁶ Procedimiento de Corte de parafina de la empresa SPC

7.4 Operación en el Mar

"(...)

2. Aperturar la ventana del pozo a intervenir (tercer nivel plataforma).

3. Delimitar con barreras protectoras (barandas, cono de seguridad o cinta delimitadora), en la zona donde se va a realizar la operación de armado de los dos (02) cuerpos del Lubricador.

"(...)

14. Una vez instalado el juego de herramientas de superficie (Ítem 4.1) y las de subsuelo (Ítem 4.2) se procede a su aseguramiento a través de cadenas y ganchos de los bordes de las ventanas de pozos más cercanas posibles al lugar donde se intervendrá el pozo programado (...)"

pozos de forma permanente y son parte estructural de las plataformas marinas. Detalla que en el presente caso, la parrilla cayó al nivel inferior en el momento que el trabajador caminaba sobre ésta, haciendo que gire el lado ancho y haciendo que caiga por el lado largo de la ventana del pozo PVX8-14.

Concluye alegando que la caída del trabajador se debe a una mala maniobra, toda vez que el enganche del lubricador en la ventana del pozo PVX8-14 no se realizó de la manera correcta, es decir, el riesgo no pudo ser advertido de forma previa a su generación. En ese sentido, indica que corresponde disponer el archivo del presente procedimiento sancionador.

3. A través de Memorandum N° DSHL-414-2018 recibido el 13 de junio de 2018, la División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos remitió al TASTEM el expediente materia de análisis.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Sobre la caducidad del procedimiento administrativo sancionador

4. Con relación a lo argumentado en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, cabe señalar que el asunto controvertido en este extremo consiste en determinar si ha operado la caducidad respecto de la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, mediante el Decreto Legislativo N° 1272, publicado con fecha 21 de diciembre de 2016, se incorporó el artículo 237-A a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual regula la caducidad del procedimiento administrativo sancionador. Al respecto, su numeral 1 señala que “el plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados es de nueve (09) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional por tres (03) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación de plazo, previo a su vencimiento (...)”⁷.

Asimismo, el numeral 2 del citado artículo 237-A indica que una vez “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”. (Subrayado agregado)

Además, el numeral 3 de la misma norma establece que la caducidad es declarada de oficio por el órgano competente y también la administrada se encuentra facultada a solicitarla.

⁷ Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272
“Artículo 237-A. Caducidad del procedimiento sancionador

1. 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 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. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo. Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.

2. 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.

3. La caducidad es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.

4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado no interrumpe la prescripción”.

RESOLUCIÓN N° 350-2018-OS/TASTEM-S2

En igual sentido, de conformidad con el numeral 28.2 del artículo 28° del nuevo 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, publicada con fecha 18 de marzo de 2017, en adelante RSFS "el órgano sancionador tiene un plazo de nueve (09) 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 (03) meses mediante resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación de plazo, debiendo notificarse al Agente Supervisado", estableciendo a su vez en su numeral 28.5 que toda notificación deberá realizarse a más tardar dentro del plazo de cinco días hábiles a partir de la expedición del acto que se notifique⁸.

Asimismo, en el numeral 31.4⁹ del RSFS se ha establecido que transcurrido el plazo máximo para resolver a que se refiere el numeral 28.2 del artículo 28°, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo¹⁰. (subrayado agregado).

Adicionalmente a la normativa referida, es importante precisar que en la sesión plena realizada el 10 de julio de 2018, los vocales del TASTEM debatieron en torno a la aplicación de la caducidad, acordando por unanimidad que el plazo de caducidad de nueve (9) meses incluye la emisión y notificación de la resolución.

En este orden de ideas, la resolución que pone fin a la primera instancia o en su caso la Resolución que amplía el plazo para resolver deben ser emitidas y notificadas dentro del plazo de nueve meses establecido por norma; por lo que habiendo iniciado el presente procedimiento administrativo sancionador mediante el Oficio N° 696-2017-OS/DSHL, notificado el 20 de abril de 2017¹¹, el plazo de nueve meses estipulado vencía el 20 de enero de 2018.

Sobre el particular, se verifica que con fecha 19 de diciembre de 2017 (dentro de plazo), se notificó la Resolución N° 16716-2017-OS/DSHL¹² del 07 de diciembre de 2017, mediante la cual se dispuso la ampliación de plazo por tres (3) meses adicionales para resolver el presente

⁸ RSFS
"Artículo 28.- Plazos
{...}
28.5 Toda notificación deberá practicarse en días y horas hábiles, y a más tardar dentro del plazo de cinco (05) días hábiles, a partir de la expedición del acto que se notifique."

⁹ RSFS
"Artículo 31.- Prescripción y caducidad
{...}
31.4 Transcurrido el plazo máximo para resolver a que se refiere el numeral 28.2 del artículo 28, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo."

¹⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD
Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de OSINERGMIN
"Artículo 31.-Prescripción y Caducidad
{...}
31.4. Transcurrido el plazo máximo para resolver a que se refiere el numeral 28.2 del artículo 28, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo".

¹¹ Es decir, se inició con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272 y el RSFS.

¹² Al respecto, es pertinente precisar que en la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 16716-2017-OS/DSHL, por error material, se ha consignado en la parte resolutive, lo siguiente:

201700007897	28/04/2017	Savia Perú S.A. – Lote Z-2B	28/01/2018	28/04/2018
Debiendo decir:				
201700007897	20/04/2017	Savia Perú S.A. – Lote Z-2B	20/01/2018	20/04/2018

RESOLUCIÓN N° 350-2018-OS/TASTEM-S2

procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 201700007897, el cual sería computado a partir del vencimiento del plazo de nueve (9) meses.

En consecuencia, considerando la ampliación de tres (3) meses dispuesta por la DSHL en la resolución antes citada, el plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra SAVIA vencía el 20 de abril de 2018. (Subrayado agregado)

Sin embargo, en el presente procedimiento se advierte que la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 902-2018-OS/DSHL que sanciona a SAVIA fue emitida el 27 de abril de 2018 y notificada el 02 de mayo del mismo año.

De lo anterior, se advierte que desde la fecha de inicio del procedimiento (20 de abril de 2017) hasta la fecha de notificación de la resolución de sanción (02 de mayo de 2018) han transcurrido doce (12) meses y siete (7) días hábiles.

Por lo tanto, el presente procedimiento administrativo sancionador contra SAVIA ha caducado, correspondiendo su archivo; sin perjuicio que la primera instancia evalúe el inicio de un nuevo procedimiento sancionador de acuerdo al numeral 4 del artículo 237-A de la Ley N° 27444.

De acuerdo a lo expuesto en los párrafos precedentes se debe declarar fundado este extremo del recurso de apelación.

5. De otro lado, en virtud de la caducidad y el archivo del presente procedimiento, no corresponde emitir pronunciamiento respecto a los argumentos señalados en el literal b) del numeral 2 de la presente resolución.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por SAVIA PERÚ S.A. contra la Resolución de División de Supervisión de Hidrocarburos Líquidos N° 902-2018-OS-DSHL del 27 de abril de 2018 y, en consecuencia, la **CADUCIDAD** del presente procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 201700007897, disponiéndose su **ARCHIVO**.

Artículo 2°.- Declarar agotada la vía administrativa.

Con la intervención de los señores vocales: Jesús Francisco Roberto Tamayo Pacheco, Héctor Adrián Chávarry Rojas y José Luis Harmes Bouroncle.



JESÚS FRANCISCO ROBERTO TAMAYO PACHECO
PRESIDENTE