

**RESOLUCIÓN DE GERENCIA DE SUPERVISIÓN MINERA
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA**

OSINERGMIN N° 866-2021

Lima, 26 de marzo del 2021

VISTO:

El expediente N° 202000080762 referido al procedimiento administrativo sancionador iniciado a Compañía Minera Antamina S.A. (en adelante, ANTAMINA);

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- 1.1 **21 al 24 octubre de 2019.-** Se efectuó una supervisión a la unidad minera “Antamina” de ANTAMINA.
- 1.2 **27 de julio de 2020.-** Mediante Oficio N° 39-2020-OS-GSM/DSGM se notificó a ANTAMINA el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.3 **13 de agosto de 2020.-** ANTAMINA presentó sus descargos al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador y solicitó audiencia de informe oral.
- 1.4 **22 de marzo de 2021.-** Se emitió el Informe Final de Instrucción N° 19-2021-OS-GSM/DSGM.

2. INFRACCIÓN IMPUTADA Y SANCIÓN PREVISTA

- 2.1 El presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado ante la presunta comisión por parte de ANTAMINA de la siguiente infracción:

- Infracción al artículo 95° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2016-EM (en adelante, RSSO). El IPERC continuo de fecha 22 de octubre de 2019 elaborado por el operador Juan José Carrillo Carpio para la tarea de izaje de compresor con el camión grúa Placa AUJ-785 no contaba con la firma del supervisor.

La referida infracción se encuentra tipificada y resulta sancionable de acuerdo al numeral 3.3 del Rubro B del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Sanciones en Seguridad Minera, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 039-2017-OS/CD (en adelante, Cuadro de Infracciones), y prevé como sanción una multa de hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.

- 2.2 De acuerdo con las Leyes N° 28964 y N° 29901, así como con el 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 (en adelante, RSFS), Osinergmin es competente para supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales y

técnicas de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones.

- 2.3 Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2018-OS/CD se dispuso las instancias del procedimiento administrativo sancionador seguido contra agentes supervisados del Sector Minero, conforme a la cual la Gerencia de Supervisión Minera es competente para actuar como órgano sancionador.

3. DESCARGOS

Infracción al artículo 95° del RSSO.

- a) La obligación prevista en el artículo 95° del RSSO no está referida a aspectos en materia de seguridad relacionados a la infraestructura y operaciones mineras, sino es una obligación referida a una medida que tiene por finalidad última velar por la seguridad de los trabajadores; por tanto, la supervisión, fiscalización y sanción de la mencionada obligación no forma parte del ámbito de competencia de Osinergmin, de conformidad con las Leyes N° 29783 y N° 29901 y el Decreto Supremo N° 005-2012-TR.

En efecto, en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, la LSST), se estableció la transferencia de las competencias de fiscalización minera al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Asimismo, el artículo 2° de la Ley N° 29901 precisó que la transferencia de las competencias de fiscalización minera establecida en la LSST se limita a la supervisión, fiscalización y sanción en la materia de seguridad y salud en el trabajo. Además, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, que aprobó el listado de Funciones Técnicas bajo el ámbito de competencia del Osinergmin, estableció que Osinergmin es competente para supervisar y fiscalizar la seguridad de la infraestructura de los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos, lo cual fue ratificado con el artículo 9° del RSSO.

En tal sentido, de acuerdo al Principio de Legalidad establecido en el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), en concordancia con el numeral 72.1 del artículo 72° del TUO de la LPAG, las autoridades deben actuar dentro del ámbito de su competencia, de lo contrario Osinergmin incurriría en un vicio de nulidad de pleno de derecho, conforme al numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG y se vulneraría el principio non bis in ídem establecido en el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG.

- b) En las definiciones establecidas en el artículo 7° del RSSO se establece que la Identificación de Peligros, Evaluación de Riesgos y Medidas de Control es el proceso sistemático utilizado para identificar los peligros, evaluar los riesgos y sus impactos y para implementar los controles adecuados, con el propósito de reducir los riesgos a niveles establecidos según las normas legales vigentes.

Al respecto, en los artículos 38° y 40° del RSSO también se aborda la obligación del IPERC Continuo referido con la finalidad de conocer los peligros y riesgos existentes que puedan afectar la salud y seguridad de los trabajadores. De hecho, el artículo 95° del RSSO, al contemplar al IPERC Continuo, expresamente hace referencia a peligros y riesgos para la salud e integridad física de los trabajadores. Por su parte, las obligaciones sobre seguridad

en las operaciones mineras se encuentran contenidas en el Título Cuarto “*Gestión de Operaciones Mineras*”, las cuales no contemplan al IPERC Continuo.

Menciona que diversos artículos en la LSST y el Reglamento de la LSST, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2012-TR (en adelante, el RLSST), están relacionados con la IPERC, lo cual demostraría que la materia aplicable es la seguridad y salud ocupacional (en el trabajo). Es así que, el artículo 32° del RLSST establece que entre la documentación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST) que debe exhibir el empleador, se encuentra la IPERC, entre otros documentos.

Del mismo modo, el artículo 19° de la LSST indica que los trabajadores participarán en el SGSST elaborando la identificación de los peligros y la evaluación de los riesgos y el artículo 21° de la LSST identifica entre las medidas de prevención y protección del SGSST la eliminación y minimización de los peligros y riesgos. Adicionalmente, el artículo 75° del RLSST precisó que los representantes de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo participan en la identificación de los peligros y en la evaluación de los riesgos en el trabajo. Por otro lado, el artículo 26° del RLSST indica que el empleador está obligado identificar y eliminar los peligros y los riesgos relacionados con el trabajo y promover la seguridad y salud en el trabajo.

Acorde con lo anterior, en el ítem 87 de la sección VIII “*Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos y Control*” de la Resolución de Superintendencia N° 265-2017-SUNAFIL, Protocolo N° 4-2017- SUNAFIL/INII denominado “*Protocolo para la Fiscalización en Materia de Seguridad y Salud en el Trabajo en el Subsector Minería*”, se estableció que la fiscalización del artículo 95° del RSSO es realizada por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil.

A fin de acreditar lo señalado en párrafos anteriores, adjunta Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación y Requerimiento de Orden de Inspección N° 498-2019-SUNAFIL/INSSI de fecha 21 de enero de 2020, Orden de Inspección N° 356-2019-SUNAFIL/INSSI de fecha 11 de octubre de 2019 e Imputación de cargos N° 298-2019-SUNAFIL/ILM/AI2 (Orden de inspección N° 278-2018- SUNAFIL/INII) notificado el 2 de enero de 2020.

4. ANÁLISIS

Cuestión previa:

De acuerdo a la Segunda Disposición Complementaria Final y Séptima Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29783, dispusieron la transferencia de competencias de fiscalización de las actividades mineras previstas en la Ley N° 28964, del Osinergmin al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE y la derogación de la referida Ley.

Al respecto, con la emisión del Decreto Supremo N° 002-2012-TR se precisó que las competencias transferidas al MTPE (actualmente competencia de la Sunafil) son las relativas a la supervisión, fiscalización y sanción de las normas de seguridad y salud en el trabajo de las actividades de Energía y Minas. Adicionalmente, señaló que las normas de energía y minas no vinculadas con las obligaciones o derechos laborales sobre seguridad y salud en el trabajo no son competencia del MTPE.

Asimismo, el alcance parcial de la derogatoria de la Ley N° 28964 se precisó en el artículo 2° de la Ley N° 29901, estableciéndose en su Primera Disposición Complementaria Final, que mediante Decreto Supremo se aprobaría el listado de funciones bajo el ámbito de competencia del Osinergmin.

En consecuencia, conforme a la Ley N° 29901 y al Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, las disposiciones legales y técnicas en las actividades de los sectores de energía y minería que son materia de supervisión por parte de Osinergmin están referidas a los aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones.

De esta manera, la obligación imputada materia del presente procedimiento administrativo sancionador es una exigencia comprendida en las disposiciones legales y técnicas que son objeto de supervisión por parte de Osinergmin, estando relacionada con la gestión de seguridad de las operaciones mineras y se encuentran expresamente contenidas en el Cuadro de Infracciones que incluye las obligaciones materia de seguridad minera que son objeto de supervisión por parte de Osinergmin, conforme a la normativa vigente.

Asimismo, cabe indicar que el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG señala que no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende a las sanciones administrativas (dimensión material). Del mismo modo, nadie puede ser objeto de dos procesos (juzgamientos) distintos por los mismos hechos (dimensión procesal).

Al respecto, tal como ha sido señalado, de acuerdo a la normativa vigente, Osinergmin supervisa las disposiciones legales y técnicas de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones. En tal sentido, la actuación de Osinergmin tiene un fundamento propio, el cual consiste en supervisar la seguridad de las operaciones mineras, valor jurídico distinto e independiente al de la seguridad y salud en el trabajo. Es así que, Osinergmin cumple con sus funciones de supervisión y fiscalización sin perjuicio de la actuación que pudiera corresponder a la Sunafil, tal circunstancia no supone en ningún caso una vulneración al Principio de Non Bis In Ídem.

En ese orden de ideas, conforme al marco jurídico vigente, en el presente caso no existe identidad de fundamento en la actuación de Osinergmin con respecto a la participación de la Sunafil, por lo que el presente procedimiento administrativo sancionador no transgrede el Principio de Non Bis In Ídem.

Análisis:

El artículo 95° del RSSO establece lo siguiente:

“El titular de actividad minera deberá identificar permanentemente los peligros, evaluar los riesgos e implementar medidas de control, con la participación de todos los trabajadores en los aspectos que a continuación se indica, en:

(...)

Al inicio de toda tarea, los trabajadores identificarán los peligros, evaluarán los riesgos para su salud e integridad física y determinarán las medidas de control más adecuadas según el IPERC - Continuo del ANEXO N° 7, las que serán ratificadas o modificadas por la supervisión responsable. (...)”

En el Acta de Supervisión se señaló como hecho constatado N° 2: *“Se constató que el operador, Sr. Juan José Carrillo Carpio, del camión grúa Placa AUJ-785 (...) el IPERC continuo no tenía la firma del supervisor”*. En la fotografía N° 57 tomada durante la supervisión se observa al trabajador Juan José Carrillo Carpio operando el camión grúa de placa AUJ-785 en el taller truck shop.

Al respecto, se ha verificado que el IPERC Continuo para la tarea de izaje de compresor de fecha 22 de octubre de 2019, recabado durante la supervisión, se indica la evaluación de riesgo inicial realizada por los trabajadores que determinó un riesgo medio y bajo para la tarea encargada.

Asimismo, el IPERC fue llenado por los trabajadores (uno de ellos, el operador Juan José Carrillo Carpio); no obstante, no contaba con la ratificación (firma) del supervisor¹.

Sobre la procedencia de la eximente de responsabilidad

De conformidad con el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG y el numeral 15.1 del artículo 15° del RSFS, constituye una causal eximente de responsabilidad, la subsanación voluntaria de la infracción cuando se verifique que el incumplimiento detectado fue subsanado antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Ahora bien, para la aplicación de la eximente de responsabilidad por subsanación, la Administración Pública se encuentra obligada a tener en consideración si la conducta infractora es pasible de subsanación (evaluación de condiciones, características y naturaleza de la infracción involucrada), las circunstancias en que se produjo la conducta infractora y sus efectos o consecuencias.

Al respecto, conforme al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la definición de subsanar contiene la acepción: 2. tr. Reparar o remediar un defecto o resarcir un daño.

Cabe señalar que, en el presente caso, el “defecto” a ser subsanado consiste en la falta de firma del supervisor en el IPERC Continuo para la tarea de izaje de compresor con el camión grúa de placa de rodaje AUJ-785 en el Taller de Livianos Truck Shop (taller de mantenimiento), cuya evaluación de riesgo determinó que no se trataba de una tarea de riesgo alto.

Asimismo, la subsanación voluntaria del incumplimiento indicado debe haberse realizado y acreditado con anterioridad a la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

En el presente caso, con escrito de fecha 8 de marzo de 2021, ANTAMINA remitió copias de IPERC continuos emitidos los días 11 de enero de 2020, 24 de enero de 2020 y 1 de marzo de 2020 por el área del Taller de Livianos Truck Shop (taller de mantenimiento) y que fueron ratificados (firmados) por la supervisión del área en tareas relacionadas con la reparación y desmontaje de equipos.

¹ La falta de ratificación del supervisor a través de la firma del IPERC continuo constituye una obligación de tipo formal.

Lo anterior constituye la subsanación de la infracción al artículo 95° del RSSO antes de la notificación de la imputación de cargos efectuada con fecha 27 de julio de 2020 a través del Oficio N° 39-2020-OS-GSM/DSGM.

Por lo antes expuesto, dado que se ha constituido la condición eximente de responsabilidad prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG y en el numeral 15.1 del artículo 15° del RSFS, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado a ANTAMINA por la infracción al artículo 95° del RSSO.

En atención a lo antes indicado, carece de objeto emitir pronunciamiento acerca de los descargos presentados y su solicitud de audiencia de informe oral.

De conformidad con la Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al Osinergmin, Ley N° 28964; la Ley que precisa competencias del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, Ley N° 29901; el 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 y la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2018-OS/CD.

SE RESUELVE:

Artículo Único. - **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador iniciado a **COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A.** por la infracción al artículo 95° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2016-EM.

Regístrese y comuníquese

«image:osifirma»

Gerente de Supervisión Minera (e)