

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 024-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 22 de enero de 2018

VISTO:

El Expediente N° 201300141422 que contiene el recurso de apelación interpuesto por Compañía Minera Santa Luisa S.A. representada por el señor Pedro Vera Ortiz, contra la Resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 2455-2016 de fecha 25 de agosto de 2016, mediante la cual se le sancionó por incumplir el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM.¹



CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución N° 2455-2016, la Gerencia de Supervisión Minera, en adelante GSM, sancionó a Compañía Minera Santa Luisa S.A., en adelante SANTA LUISA, con una multa de 63.69 (sesenta y tres con sesenta y nueve centésimas) UIT, por incumplir el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM, en adelante RSSO, conforme al siguiente detalle:



INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO² La supervisión no verificó que se cumpla lo establecido en el numeral 7.4 del PETS "Cambio de Pistón de levante de equipos scooptram", que señala que, para probar el funcionamiento del cilindro hidráulico, levantando y bajando la cuchara, el mecánico debe alejarse de la zona de prueba.	Numeral 5.1.3 del Rubro B ³	63.69 UIT
TOTAL		63.69 UIT⁴

¹ Conforme a la Resolución de Consejo Directivo N° 252-2013-OS/CD, modificada por Resolución N° 141-2015-OS/CD, la Gerencia de Fiscalización Minera es competente para actuar como órgano sancionador en las actividades del sector minero.

² RSSO

"Obligaciones de los Supervisores

Artículo 38°.- Es obligación del supervisor (ingeniero o técnico):

(...)

c. Instruir y verificar que los trabajadores conozcan y cumplan con los estándares y PETS y usen adecuadamente el equipo de protección personal apropiado para cada tarea.

³ Resolución de Consejo Directivo N° 286-2010-OS/CD

Anexo: Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Seguridad y Salud Ocupacional para las Actividades Mineras Rubro B

Incumplimientos de Normas Técnicas de Seguridad Minera

5. Incumplimiento de Normas de Supervisión e Inspecciones

5.1. Supervisión

5.1.3 Obligaciones del Supervisor

Base legal: Art. 38°, 39°, 130° y 153° del RSSO

Sanción: Multa hasta 250 UIT

⁴ Para la determinación y graduación de la sanción para la infracción al literal c) del artículo 38° del RSSO, se consideró el Anexo que forma parte de la

Como antecedentes, cabe citar los siguientes:

- a) A las 7:00 pm del día 06 de abril de 2013, el señor [REDACTED], trabajador del taller central, recibió la orden de reparar el cilindro hidráulico del mecanismo de levante de la cuchara del scoop.

Aproximadamente a las 10:35 p.m., tras realizar el armado del cilindro y retirar los seguros del brazo del scoop, se inició la prueba del equipo; momento en el que al bajar la cuchara del equipo se aprisionó al señor [REDACTED] contra la llanta delantera derecha. Cuando la cuchara volvió a subir, el señor [REDACTED] se percata de la caída del accidentado, por lo que comunica al operador del equipo que se detuviera y da aviso al Supervisor de Mantenimiento.

El día 13 de abril del 2013, se produce el deceso del trabajador [REDACTED], en el hospital de Essalud de la Ciudad de Chimbote como consecuencia de las múltiples lesiones sufridas en el accidente.

- b) OSINERGMIN designó a la Empresa Clean Technology S.A.C., en adelante la Supervisora Externa, para que realice una supervisión especial a la Unidad Minera Santa LUISA, de titularidad de SANTA LUISA, la cual se llevó a cabo los días 18 y 19 de abril de 2013.

- c) Mediante Oficio N° 317-2013, notificado a SANTA LUISA el 24 de octubre de 2013, obrante a fojas 552 y 553 del expediente, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.

- d) Por escritos de registro N° 201300141422 presentados con fechas 05 y 12 de noviembre de 2013, SANTA LUISA remitió sus descargos.

- e) El 26 de noviembre de 2015, a través de la resolución de Gerencia de Fiscalización Minera N° 2894-2015, se sancionó a SANTA LUISA con una multa ascendente a 65.34 (sesenta y cinco con treinta y cuatro centésimas) UIT por infracción al inciso c) del artículo 38° del RSO.

- f) Con fecha 29 de diciembre de 2015, SANTA LUISA interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 2894-2015.

- g) A través de la Resolución N° 073-2016-OS/TASTEM-S2 del 20 de abril de 2016, El Tribunal de Apelaciones de Sanciones en temas de Energía y Minería, en adelante TASTEM, declaró la nulidad de la Resolución dictada por la Gerencia de Fiscalización Minera y devolvió los actuados a primera instancia, debido a que dicha resolución presentaba una falta de motivación para determinar la responsabilidad en la comisión de la infracción.

resolución impugnada, en el cual se detallan los criterios, metodología y la probabilidad de detección aplicados, y que fueron aprobados por las Resoluciones de Gerencia General N° 035 y 256-2013 publicadas en el Diario Oficial El Peruano con fecha 03 de febrero de 2011 y 23 de noviembre de 2013, respectivamente.

"Resolución de Gerencia General N° 035

Artículo 1°.- APROBACIÓN

Aprobar los criterios para la aplicación de las sanciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 286-2010-OS/CD que aprueba la tipificación de infracciones y escala de multas y sanciones de seguridad y salud ocupacional para las actividades mineras."

"Resolución N° 256-2013-OS/GG

ÚNICA.- El Anexo 1 aprobado por la presente resolución resulta aplicable para la determinación de las multas que se gradúen de conformidad con los criterios aprobados en la Resolución de Gerencia General OSINERGMIN N° 035.

- h) El 25 de agosto de 2016, a través de la resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 2455-2016, se sancionó a SANTA LUISA con una multa ascendente a 63.69 (sesenta y tres con sesenta y nueve centésimas) UIT por infracción al inciso c) del artículo 38° el RSSO.
2. Con escritos de registro N° 201300141422 del 26 de setiembre y 08 de noviembre de 2016, SANTA LUISA interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 2455-2016, de acuerdo a los siguientes fundamentos:



ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Sobre la vulneración de los Principios de Legalidad y Debido Procedimiento

- a) SANTA LUISA señala que la sanción se ha sustentado en el supuesto que el supervisor no verificó el cumplimiento de lo establecido en el numeral 7.4 del PETS "Cambio de Pistón de levante de equipos Scooptram" donde se indica que, para comprobar el funcionamiento del cilindro hidráulico, levantando y bajando la cuchara, el mecánico debe alejarse de la zona de prueba.

Sin embargo, el RSSO define al Procedimiento Escrito de Trabajo Seguro (PETS) como el documento que contiene la descripción específica de la forma cómo llevar a cabo o desarrollar una tarea de manera correcta desde el comienzo hasta el final, dividida en un conjunto de pasos consecutivos o sistemáticos⁵. Es por ello que el supervisor cumplió con instruir y verificar los conocimientos de los trabajadores sobre el cumplimiento de los estándares y PETS establecidos para la tarea realizada. Asimismo, los peligros y riesgos de la tarea eran de conocimiento de los trabajadores, ya que estas labores se realizan de manera frecuente en el Taller de Mantenimiento de la Unidad Minera.



- b) Acorde a lo expuesto, la GSM establece que el Supervisor se encontraba obligado a estar presente durante la ejecución de las pruebas del equipo, la misma que no está contemplada en ninguna norma legal y/o de seguridad aplicable al presente caso, interpretando arbitrariamente la norma, ya que dicha labor no es considerada como una de alto riesgo; además, se debe tener en cuenta que en ningún extremo del PETS se menciona la necesidad que el supervisor se encuentre de inicio a fin de la ejecución del trabajo, ni en momentos específicos durante la realización de la tarea.

Tal interpretación de la norma es arbitraria, toda vez que en ningún punto del literal c) del artículo 38° del RSSO se indica que el supervisor deba estar presente de manera permanente durante la ejecución de los trabajos y deba estar verificando el cumplimiento del PETS; en esta misma línea de ideas, el literal m) del mismo artículo, indica que la obligación de los supervisores de estar presentes de manera permanente es en trabajos de alto riesgo, como son: trabajos en caliente, en espacios confinados, excavación de zanjas, derrumbes, trabajos en altura, lo que no sucede en el presente caso.

⁵ RSSO

Subcapítulo II Definición de Términos

Artículo 7°.- (...)

Procedimientos Escritos de Trabajo Seguro (PETS)

Documento que contiene la descripción específica de la forma cómo llevar a cabo o desarrollar una tarea de manera correcta desde el comienzo hasta el final, dividida en un conjunto de pasos consecutivos o sistemáticos. Resuelve la pregunta: ¿Cómo hacer el trabajo/ tarea de manera correcta?

La interpretación que la GSM hace del literal c) del artículo 38° del RSSO implicaría que las empresas mineras deban contar con una cantidad de supervisores equivalente al número de trabajadores en cada turno, por lo que esta interpretación incorrecta de la norma vulnera los Principios de Legalidad, del Debido Procedimiento y Razonabilidad, por lo que la resolución de sanción debe ser declarada nula.

- c) Además, señala que la Resolución de la Corte Superior de Justicia de Ancash N° 04 de fecha 16 de julio de 2015, donde se declaró fundado el requerimiento de sobreseimiento solicitado por el representante del Ministerio Público y se archivó lo actuado en forma definitiva, por lo que deberá tenerse en consideración que SANTA LUISA no fue incluida como tercero civilmente responsable dentro de dicho proceso, entendiéndose que no tuvo ningún tipo de responsabilidad con los sucesos acontecidos, pues el Ministerio Público concluyó que el accidente se debió al ingreso intempestivo del agraviado quien imprudentemente incrementó el peligro de riesgo a sabiendas que el resultado sería fortuito y cuya acción terminó con su propia vida.
- d) El cálculo de la multa no es correcto, debido a que dentro de los costos evitados se ha considerado el sueldo anual de un Jefe de Guardia Mina pues a lo largo de la resolución apelada se sostiene que la ausencia de un Supervisor es lo que determina la responsabilidad de la recurrente.

Otros argumentos adicionales

- e) SANTA LUISA refiere que en virtud de lo establecido en el numeral 161.1 del artículo 161° de la Ley N° 27444, se reserva su derecho de ampliar los fundamentos expuestos en su recurso de apelación.
- f) Solicita que antes de emitirse pronunciamiento se le conceda el uso de la palabra.

3. A través del Memorándum N° GSM-566-2016, recibido con fecha 24 de noviembre de 2016, la GSM remitió al TASTEM el expediente materia de análisis.

CUESTIONES PREVIAS

4. Corresponde precisar que a través del Oficio N° 2-2018-OS-TASTEM-S2, notificado el 16 de enero de 2018, se informó a SANTA LUISA, que se otorgó fecha para hacer uso de la palabra el día 22 de enero de 2018 por espacio de 10 minutos, el cual se llevó a cabo con la presencia de los representantes de la recurrente y el TASTEM, donde la administrada sustentó los argumentos indicados en el numeral 2 de la presente resolución. Asimismo, con fecha 19 de enero de 2018 la recurrente cumplió con presentar un escrito designando a sus representantes para asistir al informe oral.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

5. Respecto a lo argumentado en los literales a) y b) del numeral 2 de la presente resolución, se debe señalar que el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política de 1993 establece que nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como



infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley⁶.

Por su parte, el Principio de Debido Procedimiento previsto en el sub-numeral 1.2 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, en adelante T.U.O. de la Ley N° 27444, establece que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, que comprenden -entre otros- el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho⁷.



Por tal razón, el numeral 4 del artículo 3° del T.U.O. de la Ley N° 27444, en concordancia con su numeral 6.1 del artículo 6° de la mencionada ley, establece como requisito de validez de los actos administrativos su debida motivación, la cual debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes al caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto administrativo adoptado⁸.

Cabe precisar que el alcance de la obligación contenida en el inciso c) del artículo 38° del RSSO, dispone lo siguiente:



“Artículo 38°.- Es obligación del supervisor (ingeniero o técnico):

(...)

c. Instruir y verificar que los trabajadores conozcan y cumplan con los estándares y PETS y usen adecuadamente el equipo de protección personal apropiado para cada tarea. (...)”

En el presente caso, se imputó y sancionó a la recurrente por el incumplimiento del mencionado literal, debido a que el supervisor habría realizado un inadecuado seguimiento, control y comunicación; además de no haber identificado claramente las condiciones sub estándar.

⁶ Constitución Política de 1993.

“Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (...)

d. Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.”

⁷ T.U.O. de la Ley N 27444.

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

⁸ T.U.O. de la Ley N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son 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.

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

En efecto, en el Oficio N° 317-2013, obrante a fojas 553 del expediente, con el que se inició el presente procedimiento administrativo sancionador, se señaló que el Supervisor [REDACTED] no verificó que se cumpla lo establecido en el numeral 7.4 del PETS "Cambio de Pistón de levante de equipos scooptram", donde se indica que para probar el funcionamiento del cilindro hidráulico, levantando y bajando la cuchara, el mecánico debe alejarse de la zona de prueba⁹.

Es por eso, que la administrada en su recurso impugnativo y en su Informe Oral, ha referido como argumento de defensa que el cambio de pistón del Scooptram no era, según la calificación de la norma, una labor de alto riesgo que ameritase la presencia permanente del supervisor en la ejecución de la tarea; y que éste si brindó la capacitación y las indicaciones necesarias antes de realizarse la actividad, siendo una acción sub estándar la realizada por el trabajador que lo llevó a accidentarse.

De lo antes señalado, de la revisión del expediente podemos observar que la Gerencia de Supervisión Minera ha indicado que no hubo un debido control del PETS, pero no ha sustentado en la resolución las razones por las que no hubo ese debido control.

Por el contrario, en el IPERC continuo elaborado el día del accidente¹⁰ efectuado por los trabajadores [REDACTED] (accidentado), se indicó los riesgos y las medidas a implementar el mismo día del accidente, el cual fue firmado por el accidentado en señal de conocimiento y conformidad; además se realizaron diversas capacitaciones anteriores de la actividad a desarrollar, suscritas por el trabajador accidentado las cuales se encuentran de fojas 157 a 161 del expediente¹¹.

De otro lado, la necesidad de un supervisor permanente mientras se realiza una labor, es para aquellas que se califiquen como de alto riesgo. No obstante, en el presente caso, la GSM no ha indicado que se trate de una labor de alto riesgo ni le imputó el literal m) del artículo 38° donde se contempla tal disposición.

Por ello, se verifica incongruencias en la motivación de los fundamentos jurídicos expuestos y lo dispuesto por el inciso c) del artículo 38° del RSSO; lo que evidencia que la resolución recurrida presenta una falta de motivación interna; vulnerándose así el Principio del Debido Procedimiento.

Siguiendo este orden de ideas, cabe precisar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en la Ley N° 27444.

Asimismo, de acuerdo al numeral 2 del artículo 10° del T.U.O. de la Ley N° 27444, es vicio del

⁹ PETS: "Cambio de Pistón de Levante de Equipo Scooptram", ubicado de fojas 331 a 333 del expediente.

¹⁰ Formato IPERC continuo del día 06 de abril de 2013 se encuentra a fojas 99 del expediente.

¹¹ Formatos de Control de Asistencia de Capacitaciones y Sensibilización:

- "Cambio de Pistón de Levante en equipos Scooptram" del 02 de mayo de 2012
- "Cambio de cuchara y Cilindro de Volteo de Scooptram" del 15 de octubre de 2012.
- "Cambio de cuchara y Cilindro de Volteo de Scooptram" del 19 de octubre de 2012.
- "Cambio de cuchara y Cilindro de Volteo de Scooptram" del 31 de octubre de 2012.
- "Prueba de Equipos después de Reparación" del 15 de marzo de 2013

acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho, el defecto o la omisión de alguno de los requisitos de validez¹².

En ese orden de ideas, al haberse verificado que la resolución recurrida se dictó en vulneración del Principio del Debido Procedimiento y habiéndose constatado la falta de motivación de la referida resolución, previsto como requisito de validez del acto administrativo, corresponde declarar su nulidad por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 2 del artículo 10° de la citada ley, procediendo al archivo del presente procedimiento sancionador.

En virtud de la nulidad declarada en los párrafos precedentes, no corresponde emitir Pronunciamiento respecto de los literales c) al e) del numeral 2 de la presente resolución.

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.

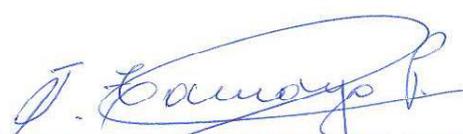
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por COMPAÑÍA MINERA SANTA LUISA S.A., contra la Resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 2455-2016 de fecha 25 de agosto de 2016; y, en consecuencia, disponer el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador.



Artículo 2°.- 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 Chávvarry Rojas.


JESÚS FRANCISCO ROBERTO TAMAYO PACHECO
PRESIDENTE

¹² T.U.O. de la Ley N° 27444

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

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.

(...)