

ES COPIA AUTENTICADA

MARCOS GUEVARA SALCEDO
OSINERGMIN

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

000059

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 154-2011-OS/TASTEM-S2

Lima, 19 de agosto de 2011

VISTO:

El Expediente N° 045-08-EO-C que contiene el recurso de apelación interpuesto por la EMPRESA ADMINISTRADORA CHUNGAR S.A.C., representada por el señor Pedro Olórtegui Perea, contra la Resolución de Gerencia General N° 011644 de fecha 11 de julio de 2011, mediante la cual se le impuso una multa por incumplir normas técnicas de seguridad del Reglamento de Procedimientos Mineros, aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM, en adelante RPM.

CONSIDERANDO:

1. Por Resolución N° 011644 de fecha 11 de julio de 2011, la Gerencia General sancionó a EMPRESA ADMINISTRADORA CHUNGAR S.A.C., en adelante CHUNGAR, con una multa ascendente a 10 (Diez) UIT, por incumplir normas técnicas de seguridad establecidas en el Reglamento de Procedimientos Mineros, aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM, conforme al siguiente detalle¹:

INFRACCIÓN	RESOLUCIÓN	MULTA
Por no contar con autorización para instalar equipos adicionales que no han sido considerados en el proyecto aprobado de la ampliación de 2600 a 3000 TM/día; así como también por estar operando a una capacidad superior a la autorizada (Artículos 37° y 38° del RPM) ² .	Numeral 2.1 ³	10 UIT

¹ En la resolución impugnada se dispuso el levantamiento de la medida cautelar impuesta mediante la Resolución de Gerencia de Fiscalización Minera N° 021-2008-OS/GFM de fecha 30 de octubre de 2008, consistente en que CHUNGAR se abstenga de operar su Planta de Beneficio Animón por encima de la capacidad autorizada de 3,000 TM/Día, aprobada por la Dirección General de Minería

² RPM:

"Artículo 37.- Entregados los avisos conforme a lo dispuesto en el artículo anterior y, de no mediar oposición, la Dirección General de Minería deberá evaluar si la solicitud se adecúa a las normas de seguridad, vivienda, salud, bienestar minero e impacto ambiental y expedir Resolución, en un plazo que no excederá de treinta (30) días hábiles.

La Resolución expedida por la Dirección General de Minería que autoriza la construcción de la planta, permitirá al interesado solicitar las servidumbres y expropiaciones que pudieran ser necesarias. (...)"

"Artículo 38.- Concluidas la construcción e instalación de la planta, el interesado dará aviso a la Dirección General de Minería para que proceda a ordenar una inspección a fin de comprobar que las mismas se han efectuado de conformidad con el proyecto original, en lo que se refiere a seguridad e higiene minera e impacto ambiental.

Asimismo, acompañará la autorización de vertimientos de residuos industriales correspondiente.

La diligencia de inspección deberá realizarse dentro de los sesenta (60) días naturales siguientes a la fecha en que fue solicitada.

ES COPIA AUTENTICADA

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

MARCOS GUEVARA SALCEDO
OSINERGMIN

Lima, 11 de agosto de 2011

RESOLUCIÓN N° 154-2011-OS/TASTEM-S2

Cabe señalar que el presente procedimiento se vincula a la constatación realizada por la Dirección General de Minería, mediante el Informe N° 114-2008-MEM-DGM-DTM/PB de fecha 23 de junio de 2008, obrante a fojas 2 a fojas 9 del expediente.

En dicho informe se indicó que CHUNGAR instaló en la Planta de Beneficio "ANIMON", equipos que no estaban considerados en el expediente de ampliación autorizado de 2600 a 3000 TM/día.

Además, CHUNGAR no solicitó modificación de la concesión de la Planta de Beneficio "ANIMON" de acuerdo al Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA - MEM⁴.

2. Con escrito de registro N° 201100102267 de fecha 09 de agosto de 2011, CHUNGAR interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 011644, solicitando su nulidad, en virtud de los siguientes fundamentos:

Sobre la supuesta vulneración al Principio de Tipicidad

- a) De acuerdo al Principio de Tipicidad, establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en la ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica.

Sobre el particular, conforme a la ley, la jurisprudencia y la doctrina, las entidades públicas, en el ejercicio de su potestad sancionadora, están facultadas a imponer sanciones por infracciones siempre y cuando éstas se encuentren claramente tipificadas "redactadas con precisión suficiente" y que definan "de manera cierta la conducta sancionable", siendo contrarias al Principio de Tipicidad las leyes sancionadoras en blanco, que consideran como infracción cualquier violación a una ley o reglamento⁵.

Si la inspección fuere favorable, la Dirección General de Minería otorgará el título de la concesión. Dicha resolución autorizará el funcionamiento de la planta, así como el uso de las aguas solicitadas y el sistema de vertimientos de los líquidos industriales y domésticos."

³ El numeral 2.1 del punto 2 de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por Incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General De Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, señalan:

"2. SEGURIDAD MINERA

2.1. Infracciones de las disposiciones establecidas en el TUO, Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por D.S. N° 023-92-EM; (...) que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización, exámenes especiales, inspecciones o peritajes; el monto de la multa será de 10 por cada infracción, hasta un máximo de 100 UIT. En los casos de PPM la multa será de 2 UIT por infracción. (...)

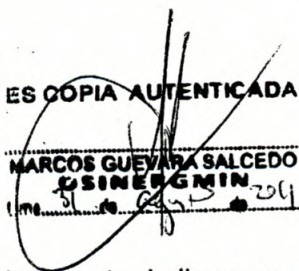
2.2. En las infracciones referidas en el numeral 2.1. de la presente escala, y que hayan sido determinadas durante la investigación de los accidentes fatales como causas del mismo, el monto de la multa será 30 UIT por cada infracción hasta un máximo de 100 UIT. Para el caso de PPM la multa será de 6 UIT por infracción."

⁴ La unidad minera "Animon" se encuentra ubicada en el distrito de Huayllay, provincia y departamento de Pasco.

⁵ La recurrente hace alusión a las siguientes normas:

Artículo 2° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD, aplicable al presente caso:

ES COPIA AUTENTICADA


 MARCOS GUEVARA SALCEDO
OSINERGMIN

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

RESOLUCIÓN N° 154-2011-OS/TASTEM-S2

Al respecto, indica que el numeral 2.1 de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, señala como infracción el incumplimiento, de modo genérico, de un conjunto indeterminado de leyes y reglamentos y, no tipifica expresamente como infracción la trasgresión a los artículos 37° y 38° del RPM.

Por ello, dicho dispositivo constituye un caso típico de ley sancionadora en blanco, la que está constituida por aquellas normas que carecen de contenido material al no precisar la hipótesis que define la conducta sancionable⁶.

Adicionalmente, la Escala de Multas y Penalidades N° 353-2000-EM/VMM es una norma anterior a la publicación de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; sin embargo, no se adecúa a la misma.

OSINERGMIN olvida, además, que en el inciso 4) del artículo 230° de la Ley N° 27444, se señala que constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas de forma expresa en normas con rango de ley, sin que sea admisible realizar una interpretación extensiva o análoga.

En tal sentido, al haberse sancionado con base en el numeral 2.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, se incurrió en una trasgresión al

*Artículo 2.- Principio

En el ejercicio de su potestad sancionadora, OSINERGMIN se sujetará a los principios contenidos en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444."

Ley 27444:

*Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

Además, cita al autor Juan Carlos Morón, en "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General": Las leyes sancionadoras en blanco son contrarias al Principio de Tipicidad, pues consideran como tipificación cualquier violación a la totalidad de una ley o un reglamento.

Adicionalmente, se cita al Tribunal Constitucional, Sentencia N° 5408-2005-PA/TC, Fundamento N° 13, que señala que la aplicación de sanciones ya sean penales o administrativas, deben estar redactadas con precisión suficiente:

"Principio de legalidad y subprincipio de taxatividad en el derecho administrativo sancionador

(...)mientras que el segundo se constituye como la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando éste el límite que se impone al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con precisión suficiente, de manera que se pueda comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal."

⁶ Al respecto, el autor Juan Carlos Morón refiere como ejemplo del agravio al Principio de Tipicidad lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto que fija responsabilidades y sanciones por incumplimientos a la administración presupuestal.

ES COPIA AUTENTICADA

MARCOS GUEVARA SALCEDO

OSINERGMIN

Lima, 31 de Agosto de 2011

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

RESOLUCIÓN N° 154-2011-OS/TASTEM-S2

Principio de Tipicidad que debe ser cumplido por toda la administración, la resolución impugnada debe ser declarada nula.

Sobre la solicitud para que se suspenda la ejecución del acto administrativo impugnado y sobre el derecho de ampliar sus argumentos

- b) En virtud del artículo 237° de la Ley N° 27444, la resolución impugnada no podrá ejecutarse hasta que quede agotada la vía administrativa.
- c) Se reserva su derecho a ampliar sus argumentos.

3. A través del Memorándum N° GFM-566-2011, recibido con fecha 15 de agosto de 2011, la Gerencia de Fiscalización Minera - GFM remitió a la Secretaría Técnica Adjunta de TASTEM el expediente materia de análisis.

Sobre la supuesta vulneración al Principio de Tipicidad

4. Respeto a lo argumentado en el literal a) numeral 2, corresponde indicar que el Principio de Tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, establece que las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas normas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente.

Al respecto, corresponde hacer referencia al literal l) del artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, en adelante el TUO de la Ley General de Minería, en el cual se establece la facultad de imponer sanciones y multas por el incumplimiento a dicha Ley, al Código de Medio Ambiente y sus normas reglamentarias como es el caso del RPM⁷.

Atendiendo a lo dispuesto en la normativa precedente y en aplicación de la función normativa, a que se refieren el literal c) del artículo 6° de la Ley Orgánica del Ministerio del Energía y Minas – MEM, Decreto Ley N° 25962 y el literal f) del artículo 8° del Reglamento de Organización y Funciones del MEM, aprobado por Decreto Supremo N° 027-93-EM; el Ministerio de Energía y Minas procedió a la emisión de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM⁸.

⁷ TUO de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM:

"Artículo 101°.-

Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:

(...)

l) Imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la presente Ley, su Reglamento y el Código de Medio Ambiente.
(...)"

RPM:

"Artículo 2.- El presente Reglamento rige la tramitación de los procedimientos mineros que siguen los interesados ante los órganos jurisdiccionales administrativos contemplados en el Título Décimo Segundo de la Ley."

⁸ El literal c) del artículo 6° del Decreto Ley N° 25962, indica:

"Artículo 6°.- Son funciones del Ministerio de Energía y Minas:

c) Dictar la normatividad general de alcance nacional en las materias de su competencia"

ES COPIA AUTENTICADA

MARCOS GUEVARA SALCEDO
OSINERGMIN
Lima, 11 de mayo de 2011

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

RESOLUCIÓN N° 154-2011-OS/TASTEM-S2

De lo expuesto, se verifica que la citada Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, fue emitida en el marco de la función normativa del Ministerio de Energía y Minas vigente, encontrándose dicha entidad debidamente autorizada por normas con rango de ley para ese efecto⁹.

En adición a lo expuesto, el Tribunal Constitucional, a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, ha señalado que en la determinación de las conductas infractoras está permitido el empleo de los llamados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia¹⁰.

En atención a que la normativa del sector minero se encuentra en constante cambio, como resultado de los avances tecnológicos y la difusión de las mejores prácticas industriales, tanto nacionales como extranjeras, resulta técnicamente inviable confeccionar una norma tipificadora exhaustiva que abarque la totalidad de las conductas susceptibles de sanción.

Por su parte, las empresas del subsector Minería cuentan con capacidad técnica, administrativa y financiera para identificar las obligaciones a las cuales están sujetas, motivo por el cual, resulta razonable considerar que puedan prever qué conductas constituyen infracción en el referido sector.

Así, el contenido material de las infracciones sancionadas comprende el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 37° y 38° del RPM.

Adicionalmente, en cuanto a la adecuación de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, debe señalarse que la citada Escala se encontraba vigente al momento de establecerse la sanción, no habiendo sido derogada por la Ley N° 27444.

En efecto, dicha escala no contradice a la referida ley, en tanto que es específica y ha sido dictada como una norma que establece las multas a aplicarse por los incumplimientos al RPM, entre otras normas de seguridad y la segunda establece todo el marco general que rige los procedimientos administrativos.

El literal f) del artículo 8° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 027-93-EM, aplicable al momento de aprobación de la normativa mencionada, establece:

"Artículo 8°.- El Ministro de Energía y Minas tiene las funciones y atribuciones siguientes:
f. Expedir Resoluciones Ministeriales relativas al Sector;"

⁹ Debe agregarse que, de acuerdo a la Primera Disposición Complementaria de la Ley N° 28964, publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 24 de enero de 2007, mediante la cual se transfirieron al OSINERGMIN las competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras, correspondía continuar la aplicación de la Escala de Multas y Penalidades, así como las normas complementarias que se encontraban vigentes a la emisión de la mencionada Ley.

¹⁰ En el considerando 43 de la sentencia, el Tribunal Constitucional señala lo siguiente:

"Esta conclusión también es compartida por la jurisprudencia constitucional comparada. Así, el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que "la exigencia de "lex certa" no resulta vulnerada cuando el legislador regula los supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, y permitan prever con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada" (STC 69/1989).

ES COPIA AUTENTICADA

MARCOS GUERRA SALCEDO
OSINERGMIN
Lima, 21 de agosto de 2011

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

RESOLUCIÓN N° 154-2011-OS/TASTEM-S2

En virtud de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que no se ha vulnerado el Principio de Tipicidad, por lo que carecen de fundamento los argumentos de la recurrente en estos extremos.

Sobre la solicitud para que se suspenda la ejecución del acto administrativo impugnado y sobre el derecho de ampliar sus argumentos

5. Con relación a lo indicado en el literal b) del numeral 2, cabe señalar que, efectivamente, la resolución impugnada recién será ejecutable al final el procedimiento, con la notificación del presente acto administrativo.
6. En cuanto a lo señalado en el literal c) del numeral 2, no consta en el expediente ampliación alguna de los argumentos sobre la cual deba emitir pronunciamiento esta Sala.

De conformidad con el artículo 19° numeral 1 del Reglamento de los Órganos Resolutivos de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 067-2008-OS/CD y artículo 2° de la Resolución N° 477-2008-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 **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por la EMPRESA ADMINISTRADORA CHUNGAR S.A.C., contra la Resolución de Gerencia General N° 011644 de fecha 11 de julio de 2011, y **CONFIRMAR** dicha resolución en todos sus extremos.

Artículo 2°.- Declarar agotada la vía administrativa.

Con la intervención de los señores vocales: Juan Carlos Mejía Cornejo, José Ignacio Távara Martín y Eduardo Juan Lionel Llosa Barber.



JUAN CARLOS MEJÍA CORNEJO
PRESIDENTE

466

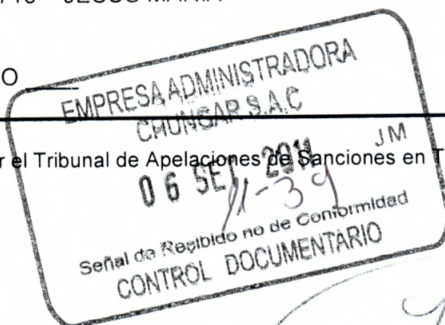
000062

449932

B5JU0206JU0209000005
Empresa Administradora Chungar
AV. GREGORIO ESCOBEDO 710 -
JESUS MARIA - LIMA
Jesus Maria
449932-466
001 AR
(MEGA PLANTA)
562 07JM06B

EXPEDIENTE N° : 045-08-EO-C
GERENCIA DE ORIGEN : Gerencia de Fiscalización Minera
MATERIA : Procedimiento Sancionador – Fiscalización Minera
APELANTE : EMPRESA ADMINISTRADORA CHUNGAR S.A.C.
DIRECCIÓN : Av. Gregorio Escobedo N° 710 – JESÚS MARÍA
RESOLUCIÓN N° : 154-2011-OS/TASTEM-S2
FECHA DE APROBACIÓN: 19/08/2011
AGOTA LA VÍA ADMINISTRATIVA SI ☒ NO

Cumplo con notificar la resolución de la referencia, emitida por el Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería – TASTEM-S2, para los fines que consideren pertinentes.



Marcos Guevara Salcedo
Secretario Técnico Adjunto
TASTEM-Sala I

Persona que recibe:

Firma:

Nombres y Apellidos:

Jeannette Morales

Documento de Identidad (L.E./D.N.I.):

08239291

Destinatario

☐

Parentesco:

Otros

Recepción

Fecha de Recepción:

08-09-11

Hora:

11:40 AM

Mensajero:

Carlos Rojas

DETALLE DE NO E		S	
	UA	3RA	
1. ESTADO DEL DOMICILIO	☐	☐	☐
2. ALECIO	☐	☐	☐
3. NO EXISTE DOMICILIO	☐	☐	☐
4. CERRADO/AUSENTE	☒	☐	☐
5. NO EXISTE EL NUMERO DE PUERTA	☐	☐	☐
6. DESTINATARIO DESCONOCIDO	☐	☐	☐
7. RECHA: ADO	☐	☐	☐
8. OTROS	☐	☐	☐

FECHAS: 06-09-11

NUMERO: 123 716 FRETE: 705

NO INMUEBLE ☐ CASA ☒ EDIFICIO

☐ PTA. REJA ☐ PTA. DE MARRA

COLOR: Crema/rojo INRO. DE PISOS: 4

SUM. ELECTRICO: no visible

COD. MENSAJERO: 8074 DNI: 4374678

FIRMA: 