

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 073-2016-OS/TASTEM-S2

Lima, 20 de abril de 2016

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 Fiscalización Minera N° 2894-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015, mediante la cual se le sancionó por incumplir el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM.

CONSIDERANDO:

- Mediante Resolución de Gerencia de Fiscalización Minera N° 2894-2015, la Gerencia de Fiscalización Minera, en adelante GFM, sancionó a la COMPAÑÍA MINERA SANTA LUISA S.A., en adelante SANTA LUISA, con una multa de 65.34 (sesenta y cinco con treinta y cuatro 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 ¹	TIPIFICACIÓN ²	SANCIÓN ³
Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO El supervisor Isaías Hugo Ciriaco Bailón no verificó que se cumpla lo establecido en el numeral 7.4 ⁴ del PETS "Cambio de Pistón de levante de equipos scooptram"	Numeral 5.1.3 del Rubro B	65.34 UIT
TOTAL		65.34 UIT

¹ RSSO

² 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.

(...)"

² 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

³ 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 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.

⁴ "7.4. Para probar el funcionamiento del cilindro hidráulico levantando y bajando la cuchara el operador y el mecánico deberá de coordinar y el mecánico alejarse de la zona de prueba, para verificar las fugas de aceite hidráulico el operador y el mecánico deberá de coordinar nuevamente con la cuchara en el piso; detectar las fugas de aceite y tomar las acciones correctivas."

Como antecedentes, cabe citar los siguientes:

- a) El día 06 de abril de 2013, el señor Eulogio Flores, trabajador del taller central, recibió la orden de reparar el cilindro hidráulico del mecanismo de levante de la cuchara del Scoop CAT-03.

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 aprisionó al señor Eulogio Flores contra la llanta delantera derecha, cuando la cuchara volvió a subir, el señor Oscar Nicho, se percató 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 Eulogio Flores, 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 553 del expediente, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.
- d) Por escrito de registro N° 201300141422 presentado con fecha 05 de noviembre de 2013, SANTA LUISA remitió sus descargos.
- e) A través de la Resolución de Gerencia de Fiscalización Minera N° 2894-2015, de fecha 26 de noviembre de 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 Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM.

2. Con escrito de registro N° 201300141422 del 29 de diciembre de 2015, SANTA LUISA interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización Minera N° 2894-2015, 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 Isaías Hugo Ciriaco Bailón Richard 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.

No obstante, 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. En ese sentido, el supervisor cumplió con instruir a 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) Conforme a lo expuesto, la GFM interpreta arbitrariamente la norma, estableciendo que el Supervisor, se encontraba obligado a estar presente durante la ejecución de las pruebas del equipo, lo cual no está contemplado en norma legal alguna y/o de seguridad aplicable al presente caso, ya que dicha labor no es considerada como una de alto riesgo; además, en ningún extremo del PETS se menciona la necesidad que el supervisor se encuentre de inicio a fin en la ejecución del trabajo, ni en momentos específicos durante la realización de la tarea.

En efecto, en la página 4 de la resolución apelada, menciona:

"(...) al momento de realizarse la prueba de funcionamiento del cilindro hidráulico, levantando y bajando la cuchara, no se contaba con la presencia del supervisor Isaías Hugo Ciriaco Bailón, el cual pudiera verificar el estricto cumplimiento del numeral 7.4 del PETS, tal como indica la base legal imputada". (Énfasis y subrayado de la apelante)

De la misma manera, en la página 5 de dicha resolución, también se hace mención:

"Por lo expuesto, se recalca que la imputación se refiere a la falta de supervisión del PETS durante la ejecución de la tarea, ello considerando los peligros determinados que significa maniobrar y reparar maquinaria pesada, lo que genera la necesidad de que el supervisor este presente.

(...)

En sintonía con lo mencionado anteriormente, la elaboración del IPERC antes citado es solo la constatación previa de los peligros que se pueden presentar durante la ejecución de la tarea, pero de ninguna forma sustituyen la obligación de estar presente durante la ejecución de la misma para verificar el cumplimiento del PETS." (Énfasis y subrayado de la apelante)

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.

La interpretación que la GFM 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 presente resolución debe ser declarada nula.

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?

Otros argumentos adicionales

- c) SANTA LUISA refiere que en virtud de lo establecido en el artículo 161° de la Ley N° 27444, se reserva su derecho de ampliar los fundamentos expuestos en su recurso de apelación.
- d) Solicita que antes de emitirse pronunciamiento se le conceda el uso de la palabra.
3. A través del Memorándum N° GFM-17-2016, recibido con fecha 15 de enero de 2016, la GFM remitió al TASTEM el expediente materia de análisis.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Sobre la vulneración de los Principios de Legalidad y Debido Procedimiento

4. Con relación a lo sostenido en el literales a) y b) del numeral 2, cabe señalar que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establece el Principio de Debido Procedimiento, por el cual 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 administrativo⁶.

En virtud de lo expuesto, corresponde señalar que en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece como requisito de validez de los actos administrativos que éstos deban estar debidamente motivados en proporción al contenido y emitidos conforme al ordenamiento jurídico; exigiendo, además, que la motivación de éstos debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa entre las razones jurídicas y normativas que justifican el acto administrativo adoptado⁷. Asimismo, los pronunciamientos de las entidades deben adecuarse al contenido del ordenamiento jurídico vigente.

En ese orden de ideas, en concordancia con los dispositivos legales citados, los actos administrativos emitidos no deben presentar contradicciones en su fundamentación jurídica, de modo tal que exista coherencia interna entre los considerandos y lo establecido en las normas jurídicas que regulen la materia que sirve de sustento a la Resolución.

⁶ 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 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."

⁷ 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 el presente caso, se verifica que mediante Oficio N° 317-2013, obrante a fojas 553, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador, por la infracción al inciso c) del artículo 38° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional, ya que el supervisor Isaías Hugo Ciriaco Bailón 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.

Al respecto el inciso c) del artículo 38° del RSSO imputado como infracción, dispone que el supervisor debe instruir y hacer cumplir el PETS; mas no indica que la supervisión debe estar de forma permanente en la ejecución de la tarea; en efecto, es el inciso m) del mismo artículo 38° del RSSO, el que prescribe lo siguiente:

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

(...)

m. Imponer la presencia permanente de un supervisor (ingeniero o técnico) en las labores mineras de alto riesgo, de acuerdo a la evaluación de riesgos (...)"

Es por ello, que la administrada al presentar su recurso impugnativo refiere como argumento de defensa que el cambio de pistón del Scooptram no es, según la norma, una labor de alto riesgo y que por tanto no era necesaria la presencia permanente del supervisor en la ejecución de la tarea.

Por lo antes señalado, se verifica incongruencia 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 que afecta y confunde a la recurrente; 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° de la Ley N° 27444, es vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho, el defecto o la omisión de alguno de los requisitos de validez⁸.

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; devolviéndose los actuados al órgano de primera instancia para que proceda conforme a sus atribuciones.

5. En virtud de la nulidad declarada en los párrafos precedentes, no corresponde emitir pronunciamiento respecto de los literales c) y d) del numeral 2.

⁸ 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. (...)

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 presentado por COMPAÑÍA MINERA SANTA LUISA S.A. y **NULA** la Resolución de Gerencia de Fiscalización Minera N° 2894-2015 de fecha 26 de noviembre de 2015.

Artículo 2°.- Devuélvase los actuados a la primera instancia para que proceda conforme a sus atribuciones.

Con la intervención de los señores vocales: Alfredo Juan Carlos Dammert Lira, Mario Antonio Nicolini del Castillo y Héctor Adrian Chávarry Rojas.


ALFREDO JUAN CARLOS DAMMERT LIRA
PRESIDENTE

